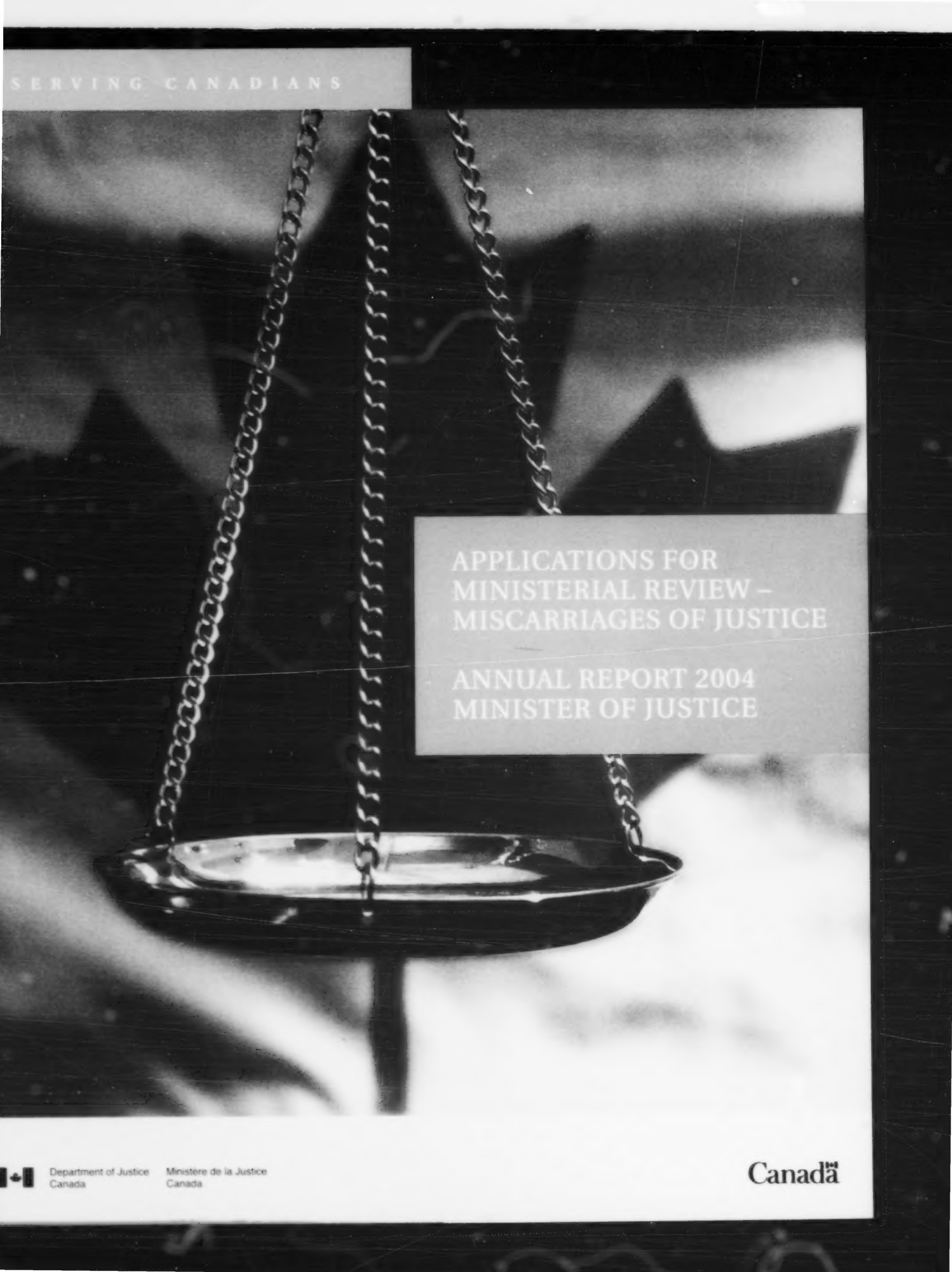




SERVING CANADIANS

APPLICATIONS FOR
MINISTERIAL REVIEW –
MISCARRIAGES OF JUSTICE

ANNUAL REPORT 2004
MINISTER OF JUSTICE



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Canada



104-07737/

APPLICATIONS FOR
MINISTERIAL REVIEW –
MISCARRIAGES OF JUSTICE

ANNUAL REPORT 2004
MINISTER OF JUSTICE

National Library of Canada cataloguing in publication data

Canada. Department of Justice

Annual report, applications for ministerial review, miscarriages of justice

Annual.

2004-

Text in English and French on inverted pages.

Title on added t.p.: Rapport annuel, demande de révision auprès du ministre, erreurs judiciaires.

Issued also on the Internet.

Variant title: Applications for ministerial review, miscarriages of justice.

ISBN 0-662-68382-X

Cat. no. J1-3/2003

1. Judicial error – Canada – Periodicals.

2. Appellate procedure – Canada – Periodicals.

3. Criminal justice, Administration of – Canada – Periodicals.

I. Title.

KE9375.C32 2003

345.71'05

C2003-980279-5E

Published by authority of the Minister of Justice and
Attorney General of Canada

by the

Communications Branch
Department of Justice
Ottawa, Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2004,
as represented by the Minister of Justice

Printed in Canada

Also available in French under the title:

Rapport annuel, demandes de révision auprès du ministre, erreurs judiciaires

Table of Contents

Message from the Minister	1
Introduction	2
Addressing Possible Miscarriages of Justice	3
History of the Power to Review Criminal Convictions	3
Reforming the Conviction Review Process	4
Changes to the <i>Criminal Code</i>	5
Criminal Conviction Review Group	6
Staff, Administration and Facilities	7
The Special Advisor to the Minister	8
Delegation of Investigative Powers	9
Communications and Outreach	10
Emerging Issues	11
The Year Ahead	12
How the Conviction Review Process Works	13
Applying for a Conviction Review	13
Guiding Principles	14
Stages of the Review	15
<i>Preliminary Assessment</i>	15
<i>Investigation</i>	16
<i>Investigation Report</i>	16
<i>Decision by the Minister</i>	16
Statistical Information	19
Time frame	19
Application Requests	19
Applications Made to the Minister	20
Progress of Applications Through the Conviction Review Process	21
Preliminary Assessments	22
Investigations	23
Decisions	24
Applications Abandoned or Held in Abeyance	24
Status of Active Applications at the End of the Fiscal Year	24
Judicial Review	25



Appendices	26
Appendix One: Sections 696.1 to 696.6 of the <i>Criminal Code</i> (Part XXI.1)	26
Appendix Two: <i>Regulations Respecting Applications for Ministerial Review – Miscarriages of Justice.</i>	27
Appendix Three: Organizational Chart	28
Appendix Four: Conviction Review Process Chart	29
Appendix Five: Contacting the Criminal Conviction Review Group	30

Message from the Minister

It is my pleasure to submit to Parliament the second annual report of the Minister of Justice regarding applications for ministerial review (miscarriages of justice) under Part XXI.1 of the *Criminal Code*.

Canadians can be rightfully proud and confident that they have one of the best criminal justice systems in the world. Our system includes many safeguards to ensure that an accused person receives a fair trial, from the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* to a comprehensive and effective system of appellate review of criminal convictions. Nevertheless, as the Supreme Court of Canada recently noted in *United States of America v. Burns*, continuing disclosures of miscarriages of justice in Canada and elsewhere "provide tragic testimony to the fallibility of the legal system, despite its elaborate safeguards for the protection of the innocent."

Miscarriages of justice undermine public confidence in the criminal justice system if they are not effectively remedied. In 2002 Canada responded to concerns about its system for reviewing possible miscarriages of justice with changes to the law and subsequent non-legislative changes to improve the system. A person who seeks a review of his or her conviction on the grounds of a miscarriage of justice can be assured that the review will be conducted in a thorough, objective and independent manner.

The Government of Canada is committed to ensuring that miscarriages of justice are rectified and public confidence in our criminal justice system is maintained at the highest level.



Irwin Cotler
Minister of Justice





Introduction

Under Canadian law, the federal Minister of Justice has the legal authority to review a criminal conviction on the basis that there may have been a miscarriage of justice. The Minister has had that power in one form or another since 1892. The conviction review process is initiated when a person submits an application for ministerial review (miscarriages of justice) – also known as a “conviction review application.”

The application for ministerial review must be supported by “new matters of significance” – usually important new information or evidence. If the Minister is satisfied that those matters provide a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred, the Minister may grant the convicted person a remedy – a referral of the case to the court of appeal to be heard as a new appeal or a direction for a new trial.

Pursuant to section 696.5 of the *Criminal Code*, the Minister of Justice is required to submit an annual report to Parliament regarding applications for ministerial review (miscarriages of justice) within six months of the end of the fiscal year.

The first such report was submitted in September 2003. This is the second annual report of the Minister of Justice, and it covers the period April 1, 2003, to March 31, 2004. Under the regulations, the Minister's annual report must address the following matters:

- the number of applications for ministerial review made to the Minister;
- the number of applications that have been abandoned or that are incomplete;
- the number of applications that are at the preliminary assessment stage;
- the number of decisions that the Minister has made; and
- any other information that the Minister considers appropriate.

This report summarizes the history of the Minister's power to review criminal convictions, describes the role of the federal Department of Justice in such reviews, outlines how the criminal conviction review process works, provides the statistical information required by the regulations, considers a variety of emerging issues, and describes developments expected in the coming year.

The appendices provide further useful information including the governing legislation, the regulations, an organizational chart, a conviction review process chart, and information about how to contact the Criminal Conviction Review Group.

Addressing Possible Miscarriages of Justice

History of the Power to Review Criminal Convictions

Historically, at common law the only power to revisit a criminal conviction was found in the "Royal Prerogative of Mercy." When Canada's *Criminal Code* was enacted in 1892, it recognized the potential for miscarriages of justice and provided a legislative remedy by codifying one aspect of the Prerogative. The original section 748 allowed the Minister of Justice to direct a new trial where the Minister entertained a doubt as to whether a person ought to have been convicted.

Over the years, the Minister's power underwent various legislative changes, culminating in 1968 in the former section 690 of the *Criminal Code*. This section remained in effect for more than thirty years, until it was revised and replaced in 2002. Prior to the 2002 amendments to the *Criminal Code*, section 690 read as follows:

690. The Minister of Justice may, upon an application for the mercy of the Crown by or on behalf of a person who has been convicted in proceedings by indictment or who has been sentenced to preventive detention under Part XXIV,

- (a) direct, by order in writing, a new trial or, in the case of a person under sentence of preventive detention, a new hearing, before any court that he thinks proper, if after inquiry he is satisfied that in the circumstances a new trial or hearing, as the case may be, should be directed;
- (b) refer the matter at any time to the court of appeal for hearing and determination by that court as if it were an appeal by the convicted person or the person under sentence of preventive detention, as the case may be; or
- (c) refer to the court of appeal at any time, for its opinion, any question on which he desires the assistance of that court, and the court shall furnish its opinion accordingly.



Reforming the Conviction Review Process

During the last two decades, there have been several high-profile cases involving miscarriages of justice in Canada. A number of these cases were the subject of public inquiries. Although many of the miscarriages of justice in question were often discovered and dealt with before a conviction review application was ever submitted to the Minister of Justice, the conviction review process under section 690 of the *Criminal Code* came under scrutiny and was subject to criticism.

The Government of Canada decided to examine the process further and consider whether reforms were required. In October 1998, the Minister of Justice released a consultation paper, entitled *Addressing Miscarriages of Justice: Reform Possibilities for Section 690 of the Criminal Code*, which examined the conviction review process and discussed possible options for reform. The consultation paper was widely circulated.

From the submissions received, as well as other contributions from legal experts and interest groups, it was possible to identify several reform options for more detailed consideration. These options ranged from the creation of a separate agency to review criminal convictions, similar to the Criminal Cases Review Commission in the United Kingdom (a change long advocated by some critics of the old review process), to the elimination of section 690 altogether with a proposed broadening of the scope of appellate review.

After this broad consultation, a decision was arrived at whereby the federal Minister of Justice would retain the power to review criminal convictions, but legislative changes would be made to improve the process. These changes, known as the "reform model", represented a compromise position between a separate review agency similar to the United Kingdom model and the *status quo* under section 690 of the *Criminal Code*. The reform model had the full support of the provincial and territorial Attorneys General and Ministers of Justice. The Government of Canada then proceeded with legislative and non-legislative changes to implement the reform model.

Changes to the *Criminal Code*

In June 2002, Parliament amended the criminal conviction review provisions in the *Criminal Code*. Section 690 of the *Criminal Code* was repealed and replaced by a number of new provisions, the current sections 696.1 to 696.6 (Appendix 1). These new provisions, along with complementary regulations (Appendix 2), came into force on November 25, 2002. Under the changes to the law, a conviction review application became formally known as an "application for ministerial review (miscarriages of justice)."

The changes to the law improved the process by:

- including clear guidelines as to when a person is eligible for a conviction review;
- providing a straightforward application form and clear direction on the information and documents needed to support an application;
- describing the various stages in the conviction review process;
- specifying the criteria the Minister must consider in deciding whether a remedy should be granted;
- expanding the category of offences for which a conviction review is available to include not only indictable offences but also summary conviction offences;
- giving those investigating applications on behalf of the Minister the authority to compel the production of documents as well as the appearance and testimony of witnesses; and
- requiring the Minister to submit an annual report to Parliament on conviction reviews.

Criminal Conviction Review Group

The Criminal Conviction Review Group (CCRG) is a separate unit of the federal Department of Justice. Lawyers employed by the CCRG review applications for ministerial review and provide advice to the Minister on how the applications should be decided.

Prior to 1993, conviction review applications were being evaluated on an *ad hoc* basis by lawyers who worked in the prosecution service of the Department of Justice. This approach was subject to the criticism that the conviction reviews took too long and that the lawyers conducting the reviews lacked expertise and impartiality.

As a result of this study, a decision was made to form the CCRG, a separate unit of lawyers dedicated to conducting conviction reviews on a full-time basis. In addition, responsibility for conviction reviews was moved from the prosecution service to the criminal law policy branch of the Department. Under the new arrangement, CCRG lawyers reported through the Assistant Deputy Minister responsible for criminal law policy, rather than through the Assistant Deputy Attorney General in charge of federal prosecutions. In this manner, all responsibility for conviction reviews was removed from the Attorney General function within the Department of Justice.

Following the legislative changes in 2002, various structural changes were made to enhance the arm's length relationship between the CCRG and the Department. First, the CCRG was physically moved from its office space within the Department of Justice Headquarters to a separate location within the City of Ottawa. Second, the path by which the legal advice and other material prepared by CCRG lawyers passes to the Minister was simplified and made more direct. Rather than formally passing through another branch of the Department, advice passes from the CCRG to the Minister through the Deputy Minister's office. Third, the CCRG was removed from the criminal law policy branch, and arrangements were made to provide administration and support services to the CCRG through the Department's corporate services branch. Fourth, the position of Special Advisor was created to oversee the conviction review process and give the Minister advice on applications for ministerial review that would be independent of that given by the CCRG. The role of the Special Advisor is discussed in greater detail below.

Staff, Administration and Facilities

The CCRG presently consists of five criminal lawyers and two support staff, all of whom are permanent employees of the Department. The senior counsel is responsible for the overall management and administration of the CCRG. The Group's lawyers have five main responsibilities:

- liaising with applicants, their lawyers, agents of the provincial attorneys general, the police and various other stakeholders;
- reviewing applications for ministerial review and conducting preliminary assessments;
- conducting investigations where warranted;
- compiling the findings of their investigations into an investigation report; and
- providing candid, objective and independent legal advice to the Minister regarding the disposition of applications for ministerial review.

At the beginning of the reporting period, three full-time lawyers were employed at the CCRG. By the end of the reporting period, the full-time legal staff expanded to five with the addition of a fourth lawyer in July 2003 and a fifth in February 2004.

During the year covered by this report, CCRG lawyers have attended continuing legal education and other professional development pertaining to criminal law and other matters including the Federation of Law Societies National Criminal Law Program as well as relevant Departmental programs. Support staff attended relevant training and professional development programs as well.

In August 2003 the CCRG moved out of its offices in the Department of Justice Headquarters into temporary office space elsewhere in Ottawa, and from there into its permanent offices in November 2003. The new location is an office building in downtown Ottawa which has a mixture of government and private sector tenants. No other Department of Justice operations are located in this building. The facility has office space for the Special Advisor, up to nine lawyers or other professional staff, and two support staff.

The CCRG has its own reference library on site, but it also has access to the large holdings of the departmental library a short distance away. Information technology (IT) support is provided to the CCRG by the Department.

Effective April 1, 2004, new administrative and support arrangements were put in place for the CCRG. Funding, as well as administration and support services, are now provided to the CCRG through the Department's corporate services branch rather than through the criminal law policy branch.

The Special Advisor to the Minister

In November 2003 Bernard Grenier, a retired judge of the Court of Quebec with more than two decades of distinguished experience on the bench, was appointed as the first Special Advisor to the Minister on applications for ministerial review.

The Special Advisor's position is an independent one. He is neither a member of the public service of Canada nor an employee of the Department of Justice. The Special Advisor is appointed from outside of the Department of Justice and public service by means of an order-in-council of the Government of Canada.

While the Special Advisor's main role is to make recommendations to the Minister once an investigation is complete, it is equally important that he oversee all stages of the conviction review process, including the preliminary assessment stage where applications may be screened out. The Special Advisor's involvement ensures that all stages of the review are complete, fair, and transparent.

For example, the Special Advisor may request that additional information be collected or existing information be clarified before an application is screened out at the preliminary assessment stage. The Special Advisor may insist that a particular application not be screened out but be permitted to proceed to the investigation stage.

At the investigation stage, the Special Advisor's role may include providing advice and guidance to a CCRG lawyer or seeking clarification of issues. Nevertheless, CCRG lawyers, or the appointed agents, remain responsible for conducting the investigation and are expected to provide candid and independent advice to the Minister along with the investigation report. The Special Advisor reviews the investigation report and any appended material, as well as the legal advice and recommendations of the investigating lawyer.

Given the independence of the position, the Special Advisor may or may not agree with the advice and recommendations of the CCRG. He may therefore choose to provide his own advice and recommendations to the Minister that differs from that of the CCRG.

The involvement of the Special Advisor, in concert with the arm's length relationship between the CCRG and the Department of Justice, ensures that the conviction review process is independent. The independence of the process is essential to its credibility.

Delegation of Investigative Powers

Under the section 690 conviction review process, there was no legal procedure to require witnesses to provide information or produce relevant documents. The investigation process was dependant upon the voluntary cooperation of witnesses. This circumstance was seen as a weakness in the conviction review process, since information and documents in the possession of a reluctant or uncooperative witness could not be obtained.

This weakness in the section 690 conviction review process was corrected by the amendments to the *Criminal Code*. Pursuant to section 696.2 of the *Criminal Code*, the Minister now has the powers of a commissioner under the *Inquiries Act* to investigate an application for ministerial review.¹ In practical terms, the Minister has the power to:

- subpoena a witness;
- require a witness to answer questions and give evidence, orally or in writing, under oath or solemn affirmation; and
- require a witness to produce documents or other things that may be relevant to an investigation.

As a practical matter, the Minister is not involved in the investigation of applications for ministerial review. Such investigations are carried out on his behalf by CCRG lawyers or outside agents of the Department where appropriate (e.g., where there may be conflicts of interest). Subsection 696.2 (3) of the *Criminal Code* allows the Minister to delegate his powers of investigation to a lawyer, retired judge or other qualified individual.

Since the amendments to the *Criminal Code* came into force on November 25, 2002, the Minister has delegated his powers of investigation on three occasions where circumstances dictated that the thorough investigation of an application for ministerial review would require the use of those powers. In those three cases, subpoena powers were used to require witnesses to attend and give evidence. Two of those delegations were made during the period covered by this report.

¹ See the *Inquiries Act*, R.S.C. 1985, ss. 4-5.

Communications and Outreach

The CCRG's communications strategy focuses on:

- facilitating easy communication with CCRG;
- promoting awareness and understanding of the conviction review process;
- providing timely and accurate information on the conviction review process to applicants and interested parties; and
- developing an appropriate working relationship with stakeholders.

Applicants, interested parties and stakeholders are encouraged to communicate with CCRG in writing. Correspondence and inquiries in writing may be forwarded to the Minister of Justice, Criminal Conviction Review Group, 284 Wellington Street, (222 Queen, 11th Floor), Ottawa, Ontario, K1A 0H8. Initial contact with the CCRG may also be made by e-mail to "ccrg.inquiries@justice.gc.ca". Once initial contact is made by mail or e-mail, arrangements can be made for communication by telephone or other electronic means. Replies to inquiries forwarded to the Minister regarding the application process or about specific conviction review applications are prepared by the CCRG.

In an effort to provide accurate information about the conviction review process to applicants and interested parties, the CCRG produced an updated information booklet entitled *Applying For A Conviction Review*. The information booklet is a step-by-step guide to preparing and submitting an application for ministerial review. The booklet contains all the forms required for an application. The CCRG will provide a copy of *Applying For A Conviction Review* to a potential applicant or interested party who requests one. The booklet is also available on the CCRG web site (<http://canada.justice.gc.ca/en/ps/ccr/index.html>).

The CCRG web site can be accessed via the Department of Justice Canada web site (<http://canada.justice.gc.ca/en/index.html>), under "Programs and Services." The CCRG web site provides access to the information booklet, annual reports, relevant news releases, legislation and other information.

To promote awareness and understanding of the conviction review process, the CCRG provides presentations or lectures subject to availability, resources and operational requirements.

The CCRG has also taken steps to develop appropriate working relationships with various stakeholders including the courts, provincial attorneys general and other organizations such as the Association in Defence of the Wrongly Convicted (AIDWYC).

Emerging Issues

In the year covered by this report, a number of issues have emerged in the courts that are relevant to applications for ministerial review. These issues include:

- the granting of bail to an applicant pending the Minister's decision; and
- the effect of the Crown's failure to disclose information during a criminal case.

On July 21, 2003, Romeo Phillion became the first applicant for a ministerial review to be granted bail pending the Minister's decision. In *R. v. Phillion*,² Justice Watt of the Ontario Superior Court of Justice ruled that on both constitutional and common law grounds the court had jurisdiction to order the release of an applicant pending the decision of the Minister regarding an application for ministerial review. Justice Watt accepted that the conditions precedent for release are the following:

- the application for ministerial review is not frivolous;
- the applicant will surrender himself into custody according to the terms of the order; and
- the applicant's detention is not necessary in the public interest.

James Driskell became the second person in Canadian legal history to be released on bail pending the Minister's decision in late 2003. Nevertheless, in *R. v. Driskell*³ Justice Scurfield of the Manitoba Court of Queen's Bench ruled that the standard for release pending the Minister's decision is high:

In conclusion, it is always difficult and often unwise to define a standard in absolute terms. Suffice it to say that at a preliminary stage in the process of a section 696.1 application, an applicant clearly meets the standard to be considered for interim release when he establishes on a balance of probabilities that there is new, reliable evidence that is sufficiently material to raise very serious concerns as to the reliability of the original conviction. Once that standard has been met, before ordering interim release, the court should still consider whether it is probable that the particular applicant will surrender himself into custody if required to do so, or whether he generally presents a danger to public safety.

In the *Phillion* and *Driskell* cases, the federal Department of Justice did not respond to or take a position regarding the application for bail pending the Minister's decision. In each case, the provincial attorney general took responsibility for responding to the application for bail. Neither decision was appealed.

In *Taillefer v. The Queen*⁴ a unanimous Supreme Court of Canada held that, prior to the adoption of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the Crown already had a common law duty to disclose all relevant evidence to the defence, whether favourable to the accused or not. This duty had been recognized as a component of the accused's right to a fair trial and to make full answer and defence.

² [2003] O.J. No. 3422 (S.C.J.).

³ [2004] M.J. No. 7 (Q.B.).

⁴ (2003), 179 C.C.C. (3d) 353 (S.C.C.).

The Court went on to give guidance regarding the potential impact of the Crown's failure to disclose. To establish that a failure to disclose amounts to an infringement of the right to make full answer and defence, the accused must show that there was a reasonable possibility that it affected the outcome at trial or the overall fairness of the trial process (the *Dixon* test). This is a less stringent standard than the traditional test for the admission of fresh evidence that requires the new evidence to be such that it could reasonably be expected to have affected the result of the trial (the *Palmer* test). In other words, the traditional test for the admission of fresh evidence requires the accused to show that the undisclosed fresh evidence *probably affected* the result of the trial, whereas the *Dixon* test requires the accused to show only a *reasonable possibility* that it affected the outcome of the trial or the overall fairness of the trial process.

As miscarriages of justice sometimes involve a failure to disclose, the Supreme Court of Canada's analysis in *Taillefer* will be of relevance to applications for ministerial review involving the Crown's failure to disclose.

The Year Ahead

The CCRG continues to work hard to process applications for ministerial review in a thorough and timely manner. A number of applications are expected to make their way to the Minister in 2004-2005 for a decision. For example, in 2004 the Minister rendered a decision and granted the remedy of a new trial in the application of Rodney Cain.

How the Conviction Review Process Works

The *Criminal Code* gives the Minister of Justice the power to review a conviction under a federal law to determine whether there may have been a miscarriage of justice, or what is often called a "wrongful conviction." If the Minister is satisfied that there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred, the Minister has the authority to order a new trial or refer the matter to the court of appeal for the province or the territory in question.

When an innocent person is found guilty of a criminal offence, there has clearly been a miscarriage of justice. However, a miscarriage of justice can also occur as a result of errors or irregularities in the criminal proceedings that deprive a person of a fair trial. Thus, the Minister's decision that there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred in a case does not amount to a declaration that the convicted person is innocent. Rather, such a decision leads to a case being returned to the judicial system where the issue of guilt is determined by the courts according to law.



Applying for a Conviction Review

The conviction review process requires an applicant to submit a formal application form and a number of supporting documents. Under the previous section 690 process, a conviction review could be initiated by a simple request in writing. Time and effort was often needlessly wasted in obtaining the particulars of an application and supporting documents before a conviction review could proceed.

The requirements for a completed application, as well as a description of the various steps in the application process, are set out in detail in the updated information booklet, *Applying For A Conviction Review*. A copy of the booklet is forwarded to each applicant and to any person who inquires about submitting an application for ministerial review. A copy of the booklet is also available on-line at the CCRG Web site (<http://canada.justice.gc.ca/en/ps/ccr/index.html>) and, in many circumstances, from corrections authorities.

Anyone convicted of an offence under a federal law or regulation may apply for a conviction review. For example, a person who has been convicted under the *Criminal Code* or the *Controlled Drugs and Substances Act* is eligible to apply for a conviction review. Convictions for indictable and summary conviction offences are both eligible for review. A person found to be a dangerous offender or a long-term offender under the *Criminal Code* may also apply for a conviction review. However, an application for ministerial review will not be accepted until the applicant has exhausted all available rights of appeal.

Judicial review and appeals to higher courts are the usual ways to correct legal errors and miscarriages of justice. Indeed, the *Criminal Code* specifically allows an appeal court to overturn a conviction on the ground that there has been a miscarriage of justice. Convicted persons are therefore expected to appeal their convictions where there are suitable grounds to do so.

A conviction review by the Minister of Justice is not a substitute for, or alternative to, a judicial review or an appeal of a conviction. This point needs to be emphasized, since it is sometimes misunderstood. A conviction review application is not meant to be another level of appeal or a mechanism that allows the Minister of Justice to take the same evidence and arguments presented to the courts, and to second-guess a decision rendered by those courts or to substitute his or her own judgment.

An application for ministerial review must be supported by "new matters of significance" – generally new information, evidence or arguments that were not presented to the courts or considered by the Minister on a prior application. Only new matters of significance will put the Minister in a position to determine whether there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred.

Although it is not required, applicants are encouraged to seek the assistance of a lawyer or organizations specializing in wrongful conviction issues such as the Association in Defence of the Wrongfully Convicted (AIDWYC) or the Innocence Project. Experience has shown that applicants who obtain legal advice are generally better able to identify legal issues and important information in support of their applications. A well-presented and properly supported application for ministerial review will have the greatest prospect of success.

Guiding Principles

A number of basic principles guide the CCRG in its review of applications for ministerial review. The conviction review process is animated by an approach that is:

- **Independent:** The independence of the conviction review process is supported by the arm's length relationship between the CCRG and the Department of Justice, the involvement of the Special Advisor and the ethical obligation of all CCRG lawyers to provide candid, objective and independent advice to their client – the Minister of Justice.
- **Impartial:** Where the CCRG has a conflict of interest, an application for ministerial review will be referred to a lawyer outside of the Department of Justice (i.e., an agent) for review. That outside lawyer will provide advice to the Minister rather than a CCRG lawyer. For example, cases that were prosecuted by Department of Justice lawyers (e.g., drug cases or criminal cases in the Yukon, Northwest Territories and Nunavut) are referred to outside lawyers. In most criminal cases, the prosecutions are conducted by provincial attorneys general. No conflict of interest exists in such cases. The CCRG will remain fair and impartial in its approach to an application as between the applicant and the provincial attorney general.

- **Thorough:** Each application for ministerial review will receive thorough and meaningful consideration. Those that are supported by new matters of significance will proceed to the investigation stage of the conviction review process. Those that are not so supported will be screened out, and the applicants will be given reasons in writing for that decision. The CCRG conducts a thorough investigation of all application and will, where warranted, use the substantial powers of investigation that are available (e.g., subpoena) to require the production of information or documents. At the decision stage of the process, the applicant will be provided with reasons in writing for the Minister's decision.
- **Non-adversarial:** The CCRG gathers information during its investigations in a neutral and non-adversarial fashion. The emphasis is on determining whether the information in support of an application can be verified.
- **Objective:** CCRG lawyers provide objective advice and recommendations to the Minister based on the facts, the law and any other relevant considerations.
- **Transparent:** The CCRG is dedicated to an open and transparent conviction review process, subject to legitimate privacy interests.
- **Accountable:** The CCRG is accountable for the performance of its responsibilities to the Minister, through the Deputy Minister's office.

All reasonable efforts are made to process and review each application as quickly as possible. However, priority is generally given to those matters where the applicant is in custody serving a sentence of imprisonment.

Stages of the Review

There are four stages in the review process: preliminary assessment; investigation; preparation of an investigation report; and the decision by the Minister.

Preliminary Assessment

When an application for ministerial review is received, the first task is to ensure that the required application form has been properly completed and the necessary supporting documents have been provided. Once the application is complete, a CCRG lawyer conducts a preliminary assessment to determine whether it merits further investigation – notably, whether the application presents new matters of significance that were not available at trial or on appeal and that could have affected the outcome or fairness of the trial.

If the application does not present new matters of significance, it will be screened out. The Special Advisor reviews the decision to screen out an application at the preliminary assessment stage. The Special Advisor may disagree with the decision to screen out the application and require the matter to proceed to the investigation stage.

Where an application is screened out at the preliminary assessment stage, the applicant is informed in writing that the matter will not proceed to the investigation stage and the reasons for that decision. The applicant has one year to provide further information in support of the application for ministerial review.

Investigation

The investigation is conducted by a CCRG lawyer and is a process of attempting to verify the information in support of the application. Depending on the type of information provided by the applicant, the investigation could involve any of the following:

- interviewing or examining witnesses to clarify or verify the information in the application;
- carrying out scientific tests (e.g. DNA testing);
- obtaining other assessments from forensic and social science specialists (e.g. polygraph examinations);
- consulting police agencies, prosecutors and defence lawyers who were involved in the original prosecution and/or appeals; or
- obtaining other relevant personal information and documentation (e.g. Correctional Service of Canada file).

The time required for the investigation depends on the complexity of the application and the availability of evidence.

Investigation Report

The results and findings of the investigation are compiled in an investigation report. The investigation report will summarize the facts derived from the judicial record and will address if, or the extent to which, the new information in support of the application has been verified. The investigation report is sent to the applicant with a request for comments.

When the applicant's comments, if any, have been received – and any further investigation they might merit has been completed – the final version of the investigation report is prepared. The investigating lawyer then prepares written advice and recommendations for the Minister.

The Special Advisor reviews the investigation report, final comments of the applicant and advice prepared by the investigating lawyer. The Special Advisor prepares his own advice and recommendations to the Minister. The application then proceeds to the final stage of the conviction review process – the decision of the Minister.

Decision by the Minister

In the final stage of the conviction review process, the Minister of Justice reviews the investigation report and supporting materials, the materials submitted by the applicant, the advice and recommendations of the investigating lawyer, and the advice and recommendations of the Special Advisor.

The Minister then decides to dismiss or allow the application. In arriving at a decision, the Minister must take into account all matters that the Minister considers relevant including:

- Whether the application is supported by new matters of significance that were not considered by the courts or considered by the Minister in a previous application for ministerial review;
- The relevance and reliability of information that is presented in connection with the application; and

- The fact that an application for ministerial review is not intended to serve as a further appeal and any remedy available on such an application is an extraordinary remedy.

In some circumstances, an application for ministerial review may raise a question for which the Minister may wish the assistance of the court of appeal. The court's opinion on the question may help the Minister make his or her decision. Hence, the Minister has the legal authority, at any time, to refer a question about an application to the court of appeal for its opinion. Typically, the court of appeal's opinion would be sought with regard to a legal issue central to the application.

If the Minister is satisfied that there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred, pursuant to subsection 696.3 (3) of the *Criminal Code* the Minister may order a new trial, or a hearing in the case of a person found to be a dangerous or long-term offender, or refer the matter to the court of appeal as if it were an appeal by the convicted person or person found to be a dangerous or long-term offender.

Over the years, guidelines and general principles concerning the exercise of the Ministerial discretion have been established in various Ministerial decisions regarding applications for a conviction review. In 1994 the then Minister of Justice, Allan Rock, summarized the guiding principles for the exercise of ministerial discretion under section 690 of the *Criminal Code* in the application of Colin Thatcher:

In creating the role of the Minister of Justice under section 690 of the Code, Parliament used very broad language, and the discretion of the Minister has been cast in the widest terms. Indeed, the section does not contain a statutory test, other than the general reference in clause (a) to the Minister being "satisfied that in the circumstances a new trial or hearing ... should be directed".

In interpreting and applying section 690, I do not intend to limit or restrict the wide discretion given to the Minister. It is impossible to predict the nature of the cases in which such applications might be brought in the future, and it is in the public interest, in my view, to leave the Minister's discretion in the broadest possible terms.

Nevertheless, that discretion is to be exercised in accordance with certain governing principles, and I believe that it would be useful to identify those principles here.

1. The remedy contemplated by section 690 is extraordinary. It is intended to ensure that no miscarriage of justice occurs when all conventional avenues of appeal have been exhausted.
2. The section does not exist simply to permit the Minister to substitute a ministerial opinion for a jury's verdict or a result on appeal. Merely because I might take a different view of the same evidence that was before the court does not empower me, under section 690, to grant a remedy.
3. Similarly, the procedure created by section 690 is not intended to create a fourth level of appeal. Something more will ordinarily be required than simply a repetition of the same evidence and arguments that were put before the trial and appellate courts. Applicants under section 690 who rely solely on alleged weaknesses in the evidence, or on arguments of the law that were put before and court and considered, can expect to find that their applications will be refused.

4. Applications under section 690 should ordinarily be based on new matters of significance that either were not considered by the courts or that occurred or arose after the conventional avenues of appeal had been exhausted.
5. Where the applicant is able to identify such "new matters", the Minister will assess them to determine their reliability. For example, where fresh evidence is proffered, it will be examined to see whether it is reasonably capable of belief, having regard to all of the circumstances. Such "new matters" will also be examined to determine whether they are relevant to the issue of guilt. The Minister will also have to determine the overall effect of the "new matters" when they are taken together with the evidence adduced at trial. In this regard, one of the important questions will be "is there new evidence relevant to the issue of guilt which is reasonably capable of belief and which, taken together with the evidence adduced at trial, could reasonably have affected the verdict?"
6. Finally, an applicant under section 690, in order to succeed, need not convince the Minister of innocence or prove conclusively that a miscarriage of justice has actually occurred. Rather, the applicant will be expected to demonstrate, based on the analysis set forth above, that there is a basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred.

Many of these principles have now been codified in section 696.1 to 696.6 of the *Criminal Code*. While these principles continue to evolve as a result of experience as well as changes and advancement in the law, they remain a useful guide to assessing applications for ministerial review.

Statistical Information

Section 696.5 of the *Criminal Code* specifies that the Minister of Justice must submit an annual report to Parliament regarding applications for ministerial review during the previous fiscal year.

The report must include the number of applications made to the Minister, the number of applications that have been abandoned or that are incomplete, the number of applications at the preliminary assessment stage and at the investigative stage, the number of decisions the Minister has made under subsection 696.3 (3), and any other information the Minister considers appropriate.



Time frame

The time frame covered by this annual report is the one-year period between April 1, 2003, and March 31, 2004. This is the first annual report to cover a full year. The previous report covered the period from November 25, 2002, to March 31, 2003 (i.e., the period from the coming into force of the new legislation to the end of the fiscal year).

Application Requests

Table 1 summarizes the number of application requests made to the Minister during the reporting period. An application request is considered to have been made if a potential applicant or a person acting on the potential applicant's behalf inquires about submitting an application for ministerial review. The information booklet, *Applying For A Conviction Review*, is sent to the person making an inquiry. The booklet provides detailed information about the conviction review process, includes the required forms, and provides step-by-step instructions for submitting an application for ministerial review.

During the period covered by this report, 29 application requests were made to the Minister – an average of 2.4 application requests per month.

TABLE 1: APPLICATION REQUESTS MADE TO THE MINISTER
DURING THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

April 2003	0
May 2003	2
June 2003	1
July 2003	2
August 2003	2
September 2003	7
October 2003	1
November 2003	3
December 2003	2
January 2004	2
February 2004	4
March 2004	3
TOTAL	29

Applications Made to the Minister

Table 2 outlines the number of applications that the Minister actually received during this reporting period. An application is considered to be "completed" when a person has submitted the forms, information and supporting documents required by the regulations. The Minister received two completed applications during the reporting period, representing 7% of all applications made.

An application is considered to be "partially completed" where a person has submitted some but not all of the forms, information and supporting documents required by the regulations. For example, a person may have submitted the required application form but not the supporting documents specified by the regulations. Although it is the responsibility of the applicant to provide the required documentation, CCRG staff frequently assist the applicant in doing so. It is not unusual for an application to remain in the "partially completed" category for a period of time while the applicant gathers and submits the necessary documents and information.

Of the 29 applications made to the Minister during the reporting period, 23 (79%) fall into the "partially completed" category.

An application is "screened out" if the person is not eligible to make an application for ministerial review. This category covers a variety of circumstances. For example, an application would be "screened out" if it related to a provincial offence, involved a civil matter, or dealt with the same subject matter as a previously denied application and did not raise any new matters of significance.

TABLE 2: APPLICATIONS MADE TO THE MINISTER

DURING THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Applications completed	2
Applications partially completed	23
Applications screened out	4
TOTAL	29

Progress of Applications Through the Conviction Review Process

Table 3 summarizes the work completed at the first three stages of the conviction review process. Ten preliminary assessments were completed during the period covered by this report. Eleven investigations and three investigation reports were completed during the reporting period.

The length of time to conduct a preliminary assessment typically ranges from a few weeks to months. An investigation usually takes a number of months to complete. The time required to complete an investigation report varies with the complexity of the case.

TABLE 3: PROGRESS OF APPLICATIONS THROUGH THE CONVICTION REVIEW PROCESS

DURING THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Preliminary assessments completed	10
Investigations completed	11
Investigations reports completed	3
TOTAL	24

Preliminary Assessments

Tables 4 and 5 provide further information about the work completed at the preliminary assessment stage of the conviction review process. Table 4 summarizes the applications that were at the preliminary assessment stage of the conviction review process during the reporting period. Twenty applications were at the preliminary assessment stage during the reporting period. Ten of the preliminary assessments were completed during the reporting period, and ten are still under way. A preliminary assessment is considered to be "under way" if it commenced during the reporting period, or commenced prior to the reporting period but continued during the reporting period.

Table 5 shows that of the ten applications where preliminary assessments were completed, nine did not proceed to the investigation stage. In such cases, the new matters raised by the applicant were not such that they might be a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred. One application did proceed to the investigation stage. This information is summarized in Table 5.

**TABLE 4: SUMMARY OF APPLICATIONS
AT THE PRELIMINARY ASSESSMENT STAGE**

FOR THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Preliminary assessments completed	10
Preliminary assessments under way but not yet completed	10
TOTAL	20

**TABLE 5: DISPOSITION OF APPLICATIONS
FOLLOWING PRELIMINARY ASSESSMENT STAGE**

FOR THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Applications that did not proceed to the investigation stage following a preliminary assessment	9
Applications that did proceed to the investigation stage following a preliminary assessment	1
TOTAL	10

Investigations

Table 6 summarizes the work done on applications at the investigation stage during the reporting period. An investigation is considered to be "completed" when the investigating lawyer has conducted the investigation and is ready to proceed to the next stage of the conviction review process – the preparation of an investigation report.

Eleven investigations were completed during the reporting period, five investigations are under way, and one application is awaiting an investigation.

**TABLE 6: SUMMARY OF APPLICATIONS
AT THE INVESTIGATION STAGE**

FOR THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Investigations completed	11
Investigations under way but not yet completed	5
Applications awaiting investigation	1
TOTAL	17

Table 7 summarizes the work done on applications at the investigation report stage during the reporting period. An investigation report is considered to have been "completed" when it is in its final form, and the application is ready to be forwarded to the Minister for a decision.

Three investigation reports were completed during the reporting period. Five other investigation reports are in the process of being prepared but are not yet complete.

**TABLE 7: SUMMARY OF APPLICATIONS
AT THE INVESTIGATION REPORT STAGE**

FOR THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Investigation reports completed	3
Investigation reports under way but not yet completed	5
TOTAL	8

Decisions

Table 8 summarizes the decisions made by the Minister regarding applications for ministerial review during the reporting period. The Minister made six decisions during the one-year period covered by this report. All six applications for ministerial review considered by the Minister were dismissed.

TABLE 8: DECISIONS MADE BY THE MINISTER

FOR THE PERIOD APRIL 1, 2003, TO MARCH 31, 2004

Applications dismissed	6
Applications allowed	0
TOTAL	6

Applications Abandoned or Held in Abeyance

During the reporting period, one application was abandoned at the preliminary assessment stage. Six applications were held in abeyance at the request of the applicant.

Status of Active Applications at the End of the Fiscal Year

Table 9 provides a snapshot of the status of all "active applications" as of March 31, 2003. An application is considered to be "active" if it is completed and awaiting preliminary assessment or is at any of the four stages of the conviction review process.

Of the 44 active applications as of March 31, 2003, 19 (43%) were completed and awaiting preliminary assessment, ten (23%) were at the preliminary assessment stage, seven (16%) were at the investigation stage, five (11%) were at the investigation report stage, and three (7%) were at the decision stage.

**TABLE 9: SUMMARY OF THE STATUS OF ALL
ACTIVE APPLICATIONS**

AS OF MARCH 31, 2004

Status	Number
Applications completed and awaiting preliminary assessment	19
Preliminary assessment stage	10
Investigation stage	7
Investigation report stage	5
Decision stage	3
TOTAL NO. OF ACTIVE APPLICATIONS	44

Judicial Review

There were no applications for judicial review of decisions made by the CCRG or the Minister.

Application

- 696.1** (1) An application for ministerial review on the grounds of miscarriage of justice may be made to the Minister of Justice by or on behalf of a person who has been convicted of an offence under an Act of Parliament or a regulation made under an Act of Parliament or has been found to be a dangerous offender or a long-term offender under Part XXIV and whose rights of judicial review or appeal with respect to the conviction or finding have been exhausted.

Form of application

- (2) The application must be in the form, contain the information and be accompanied by any documents prescribed by the regulations.

Review of applications

- 696.2** (1) On receipt of an application under this Part, the Minister of Justice shall review it in accordance with the regulations.

Powers of investigation

- (2) For the purpose of any investigation in relation to an application under this Part, the Minister of Justice has and may exercise the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act* and the powers that may be conferred on a commissioner under section 11 of that Act.

Delegation

- (3) Despite subsection 11(3) of the *Inquiries Act*, the Minister of Justice may delegate in writing to any member in good standing of the bar of a province, retired judge or any other individual who, in the opinion of the Minister, has similar background or experience the powers of the Minister to take evidence, issue subpoenas, enforce the attendance of witnesses, compel them to give evidence and otherwise conduct an investigation under subsection (2).

Definition of "court of appeal"

- 696.3** (1) In this section, "the court of appeal" means the court of appeal, as defined by the definition "court of appeal" in section 2, for the province in which the person to whom an application under this Part relates was tried.

Power to refer

- (2) The Minister of Justice may, at any time, refer to the court of appeal, for its opinion, any question in relation to an application under this Part on which the Minister desires the assistance of that court, and the court shall furnish its opinion accordingly.

Powers of Minister of Justice

- (3) On an application under this Part, the Minister of Justice may
- (a) if the Minister is satisfied that there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred,
 - (i) direct, by order in writing, a new trial before any court that the Minister thinks proper or, in the case of a person found to be a dangerous offender or a long-term offender under Part XXIV, a new hearing under that Part, or
 - (ii) refer the matter at any time to the court of appeal for hearing and determination by that court as if it were an appeal by the convicted person or the person found to be a dangerous offender or a long-term offender under Part XXIV, as the case may be; or
 - (b) dismiss the application.

No appeal

- (4) A decision of the Minister of Justice made under subsection (3) is final and is not subject to appeal.

Considerations

- 696.4** In making a decision under subsection 696.3(3), the Minister of Justice shall take into account all matters that the Minister considers relevant, including

- (a) whether the application is supported by new matters of significance that were not considered by the courts or previously considered by the Minister in an application in relation to the same conviction or finding under Part XXIV;
- (b) the relevance and reliability of information that is presented in connection with the application; and
- (c) the fact that an application under this Part is not intended to serve as a further appeal and any remedy available on such an application is an extraordinary remedy.

Annual report

- 696.5** The Minister of Justice shall within six months after the end of each financial year submit an annual report to Parliament in relation to applications under this Part.

Regulations

- 696.6** The Governor in Council may make regulations

- (a) prescribing the form of, the information required to be contained in and any documents that must accompany an application under this Part;
- (b) prescribing the process of review in relation to applications under this Part, which may include the following stages, namely, preliminary assessment, investigation, reporting on investigation and decision; and
- (c) respecting the form and content of the annual report under section 696.5.

Interpretation

1. The following definitions apply in these Regulations.

"Code" means the *Criminal Code*. (*Code*)

"Minister" means the Minister of Justice. (*ministre*)

Application

2. (1) For the purposes of subsection 696.1(2) of the Code, an application for ministerial review under Part XXI.1 of the Code shall be in the form set out in the schedule and contain the following information:

- (a) with respect to the applicant,
 - (i) the applicant's name, including any alias or former name,
 - (ii) the applicant's address, date of birth and, if any, the number assigned to the applicant under the Royal Canadian Mounted Police Automated Fingerprint Identification System,
 - (iii) the name, address and telephone number of the person making the application on the applicant's behalf, if any,
 - (iv) whether the alleged miscarriage of justice relates to a conviction on an offence punishable on summary conviction or on an indictable offence, or, in the case of a finding of dangerous offender or long-term offender under Part XXIV of the Code, particulars of the finding, and
 - (v) whether the applicant is in custody;
 - (b) with respect to any pre-trial hearings,
 - (i) the date of the preliminary inquiry, if any,
 - (ii) the court and its address, and
 - (iii) the number, type and date of any pre-trial motions, as well as the court decision on those motions;
 - (c) with respect to the trial,
 - (i) the date on which it started,
 - (ii) the court and its address, the plea entered at trial, the mode of trial and the date of the conviction and that of sentencing,
 - (iii) the names and addresses of all counsel involved in the trial, and
 - (iv) the number, type and date of any motions made, as well as the date of the court decision on those motions;
 - (d) particulars regarding any subsequent appeals to the court of appeal or the Supreme Court of Canada;
 - (e) the grounds for the application; and
 - (f) a description of the new matters of significance that support the application.
- (2) The application must be accompanied by the following documents:
- (a) the applicant's signed consent authorizing the Minister
 - (i) to have access to the applicant's personal information that is required for reviewing the application, and
 - (ii) to disclose to any person or body the applicant's personal information obtained in the course of reviewing the application in order for the Minister to obtain from that person or body any information that is required for reviewing the application;
 - (b) a true copy of the information or indictment;
 - (c) a true copy of the trial transcript, including any preliminary hearings;
 - (d) a true copy of all material filed by the defence counsel and Crown counsel in support of any pre-trial and trial motions;
 - (e) a true copy of all factums filed on appeal;
 - (f) a true copy of all court decisions; and
 - (g) any other documents necessary for the review of the application.

Review of the Application

3. On receipt of an application completed in accordance with section 2, the Minister shall
- (a) send an acknowledgment letter to the applicant and the person acting on the applicant's behalf, if any; and
 - (b) conduct a preliminary assessment of the application.
4. (1) After the preliminary assessment has been completed, the Minister
- (a) shall conduct an investigation in respect of the application if the Minister determines that there may be a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred; or
 - (b) shall not conduct an investigation if the Minister
 - (i) is satisfied that there is a reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred and that there is an urgent need for a decision to be made under paragraph 696.3(3)(a) of the Code for humanitarian reasons or to avoid a blatant continued prejudice to the applicant, or
 - (ii) is satisfied that there is no reasonable basis to conclude that a miscarriage of justice likely occurred.
- (2) The Minister shall send a notice to the applicant and to the person acting on the applicant's behalf, if any, indicating whether or not an investigation will be conducted under subsection (1).
- (3) If the Minister does not conduct an investigation for the reason described in subparagraph (1)(b)(ii), the notice under subsection (2) shall indicate that the applicant may provide further information in support of the application within one year after the date on which the notice was sent.
- (4) If the applicant fails, within the period prescribed in subsection (3), to provide further information, the Minister shall inform the applicant in writing that no investigation will be conducted.
- (5) If further information in support of the application is provided after the period prescribed in subsection (3) has expired, the Minister shall conduct a new preliminary assessment of the application under section 3.
5. (1) After completing an investigation under paragraph 4(1)(a), the Minister shall prepare an investigation report and provide a copy of it to the applicant and to the person acting on the applicant's behalf, if any. The Minister shall indicate in writing that the applicant may provide further information in support of the application within one year after the date on which the investigation report is sent.
- (2) If the applicant fails, within the period prescribed in subsection (1), to provide any further information, or if the applicant indicates in writing that no further information will be provided in support of the application, the Minister may proceed to make a decision under subsection 696.3(3) of the Code.
6. The Minister shall provide a copy of the Minister's decision made under subsection 696.3(3) of the Code to the applicant and to the person acting on the applicant's behalf, if any.

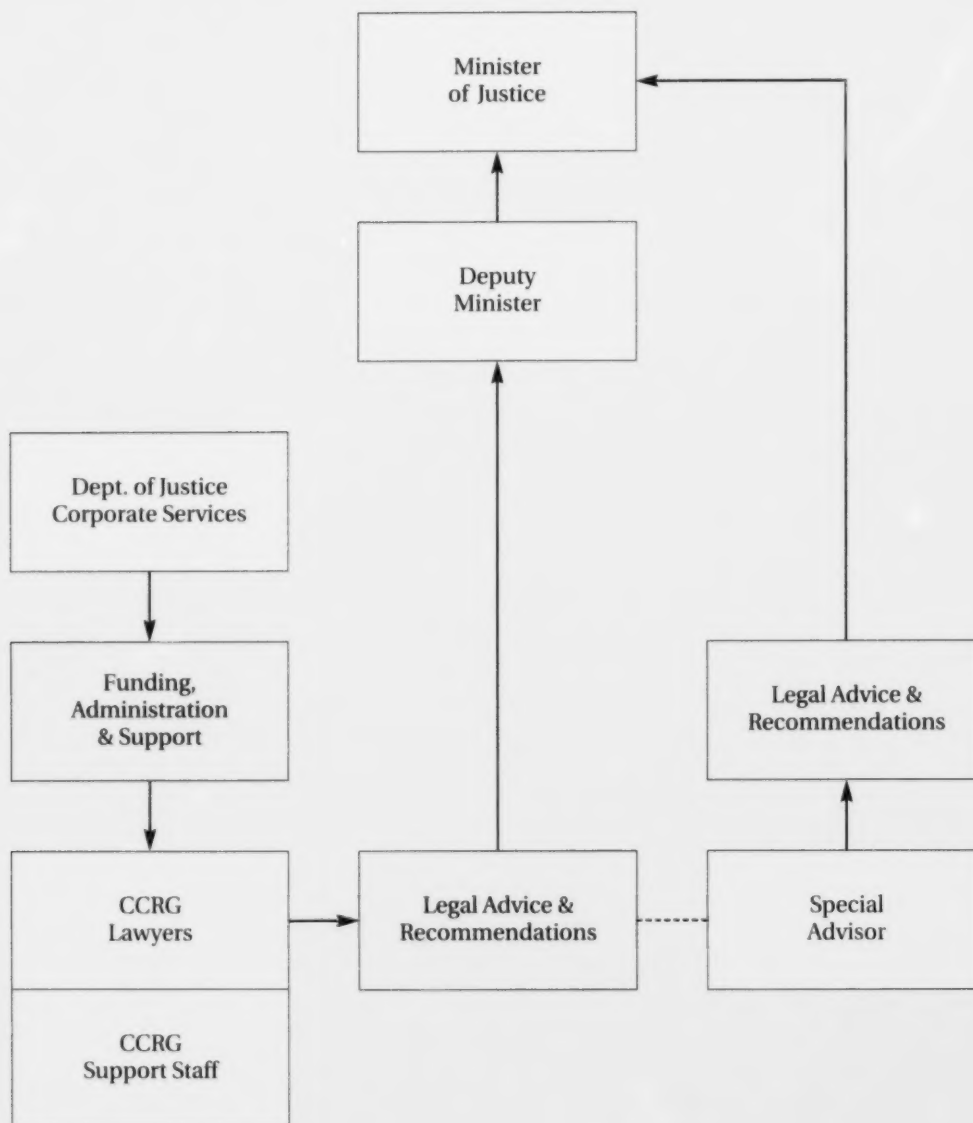
Annual Report

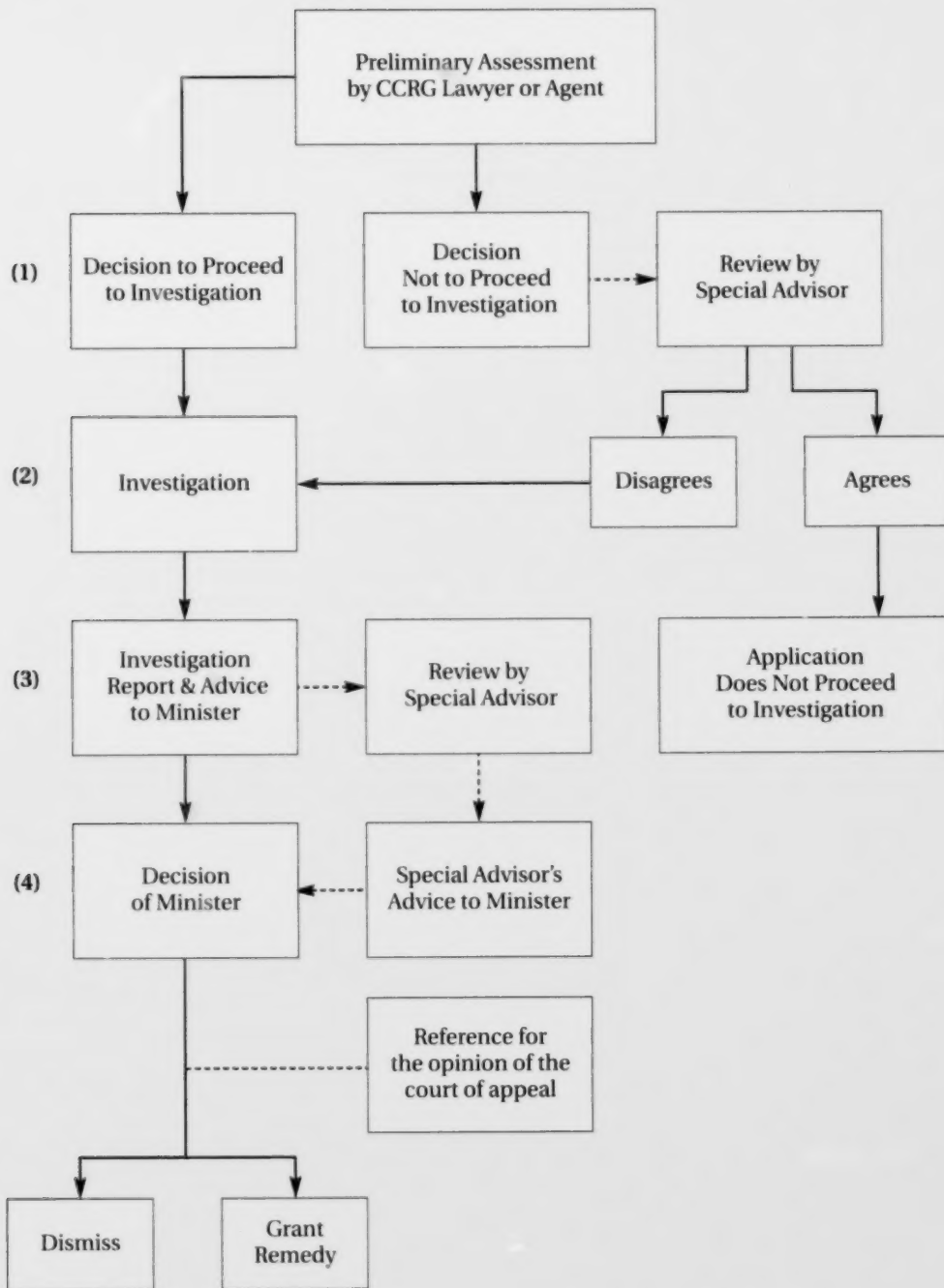
7. An annual report submitted under section 696.5 of the Code shall contain the following information in respect of the financial year under review in the report:
- (a) the number of applications made to the Minister;
 - (b) the number of applications that have been abandoned or that are incomplete;
 - (c) the number of applications that are at the preliminary assessment stage;
 - (d) the number of applications that are at the investigation stage;
 - (e) the number of decisions that the Minister has made under subsection 696.3(3) of the Code; and
 - (f) any other information that the Minister considers appropriate.

Coming into Force

8. These Regulations come into force on the day on which section 71 of the *Criminal Law Amendment Act, 2001*, chapter 13 of the *Statutes of Canada, 2002*, comes into force.

APPENDIX 3
ORGANIZATIONAL CHART





Mail

Minister of Justice

Criminal Conviction Review Group

(222 Queen, 11th Floor)

284 Wellington Street

Ottawa, Ontario

K1A 0H8

E-mail

Initial Inquiries: ccrg.inquiries@justice.gc.ca

Telephone

Information for contact by telephone will be provided following the initial contact by mail or e-mail.

CCRG Web Site

<http://canada.justice.gc.ca/en/ps/ccr/index.html>

AU SERVICE DES CANADIENS

DEMANDES DE RÉVISION
AUPRÈS DU MINISTRE -
ERREURS JUDICIAIRES

RAPPORT ANNUEL 2004
MINISTRE DE LA JUSTICE



Ministère de la Justice
Canada

Department of Justice
Canada

Canada

DEMANDES DE RÉVISION
AUPRÈS DU MINISTRE –
ERREURS JUDICIAIRES

RAPPORT ANNUEL 2004
MINISTRE DE LA JUSTICE

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Canada. Ministère de la Justice

Rapport annuel, demandes de révision auprès du Ministre, erreurs judiciaires

Annuel.

2004-

Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit. : Annual report, application for ministerial review, miscarriages of justice.

Publ. aussi sur l'Internet.

Variante du titre : Demandes de révision auprès du Ministre, erreurs judiciaires

ISBN 0-662-68382-X

N° de cat. J1-3/2004

1. Erreur judiciaire – Canada – Périodiques.

2. Voies de recours – Canada – Périodiques.

3. Justice pénale – Administration – Canada – Périodiques.

I. Titre.

KE9375.C32 2003

345.71'05

C2003-980279-5F

Publié en vertu de l'autorisation du ministre de la Justice
et procureur général du Canada

par la

Direction des communications
Ministère de la Justice du Canada
Ottawa (Ontario)

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2004,
représentée par le ministre de la Justice

Imprimé au Canada

Également disponible en anglais sous le titre
Annual report, applications for ministerial review, miscarriages of justice

Table des matières



Message du Ministre.....	1
Introduction	2
Mesures visant à corriger les erreurs judiciaires.....	3
Historique du pouvoir de réviser les condamnations criminelles.....	3
Modification du processus de révision des condamnations	4
Modification du <i>Code criminel</i>	5
Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations.....	6
Personnel, administration et installations.....	7
Conseiller spécial auprès du Ministre.....	8
Délégation des pouvoirs d'enquête.....	9
Communications.....	10
Questions d'actualité	11
L'année qui vient	12
Fonctionnement du processus de révision	13
Demande de révision d'une condamnation.....	13
Principes directeurs	14
Étapes de la révision	15
Évaluation préliminaire	15
Enquête	16
Rapport d'enquête	16
Décision du Ministre.....	16
Statistiques.....	19
Période visée.....	19
Nombre de demandes	19
Demandes présentées au Ministre	20
Déroulement du processus de révision des condamnations.....	21
Évaluations préliminaires	22
Enquêtes	23
Décisions	24
Demandes abandonnées ou en suspens.....	24
État des demandes actives à la fin de l'exercice.....	24
Contrôle judiciaire.....	25

Annexes	26
Annexe 1 : Articles 696.1 à 696.6 du <i>Code criminel</i> (part XXI.1)	26
Annexe 2 : Règlement sur les demandes de révision auprès du Ministre (erreurs judiciaires)	27
Annexe 3 : Organigramme	28
Annexe 4 : Diagramme du processus de révision des condamnations	29
Annexe 5 : Coordonnées du Groupe responsable des demandes de révision des condamnations	30

Message du Ministre

J'ai l'honneur de remettre au Parlement le deuxième rapport annuel du ministre de la Justice sur les demandes de révision (erreurs judiciaires) présentées en application de la partie XXI.1 du *Code criminel*.

Les Canadiennes et les Canadiens ont raison d'être fiers de leur système de justice pénale et d'être convaincus qu'il est l'un des meilleurs au monde. Notre système comporte de nombreuses garanties qui assurent à tout accusé un procès équitable, de la *Charte canadienne des droits et libertés* à un système d'appel des condamnations criminelles complet et efficace. Toutefois, comme la Cour suprême du Canada l'a signalé récemment en faisant référence à *États-Unis c. Burns*, la découverte incessante d'erreurs judiciaires au Canada et ailleurs dans le monde « fait tragiquement ressortir la faillibilité du système juridique, et ce malgré les garanties étendues qui existent afin de protéger les innocents ».

Les erreurs judiciaires ébranlent la confiance du public dans le système de justice pénale si elles ne sont pas corrigées. En 2002, le Canada a réagi aux préoccupations suscitées par son régime de révision des erreurs judiciaires en modifiant la loi et en adoptant, par la suite, d'autres mesures pour améliorer le régime. Ainsi, une personne qui demande la révision de sa condamnation en raison d'une erreur judiciaire peut être certaine que cette révision sera approfondie, objective et indépendante.

Le gouvernement du Canada est déterminé à ce que les erreurs judiciaires soient corrigées et que notre système de justice pénale continue d'inspirer la plus grande confiance au public.

Le ministre de la Justice,



Irwin Cotler





Introduction

En droit canadien, le ministre fédéral de la Justice a le pouvoir d'examiner une condamnation criminelle au motif qu'une erreur judiciaire a peut-être été commise. Le Ministre dispose de ce pouvoir sous une forme ou une autre depuis 1892. Le processus de révision des condamnations commence par la présentation d'une demande de révision auprès du Ministre (erreur judiciaire), aussi appelée « demande de révision d'une condamnation ».

La demande de révision doit reposer sur de « nouvelles questions importantes » – généralement de nouveaux renseignements ou éléments de preuve. S'il est convaincu que ces questions fournissent des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite, le Ministre peut accorder une mesure de redressement à la personne condamnée, soit en renvoyant la cause devant la cour d'appel pour qu'elle soit entendue comme s'il s'agissait d'un nouvel appel, soit en ordonnant la tenue d'un nouveau procès.

Aux termes de l'article 696.5 du *Code criminel*, le ministre de la Justice doit présenter au Parlement un rapport sur les demandes de révision (erreurs judiciaires) dans les six mois suivant la fin de chaque exercice.

Le premier rapport a été présenté en septembre 2003. Le présent rapport est le deuxième rapport annuel du ministre de la Justice, et il concerne la période allant du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004. Selon le Règlement, le rapport annuel du Ministre doit comprendre les renseignements suivants :

- le nombre de demandes de révision présentées au Ministre;
- le nombre de demandes abandonnées ou incomplètes;
- le nombre de demandes se trouvant à l'étape de l'évaluation préliminaire;
- le nombre de décisions rendues par le Ministre;
- tout autre renseignement que le Ministre juge utile.

Le présent rapport résume l'historique du pouvoir de révision des condamnations criminelles du Ministre, décrit le rôle du ministère fédéral de la Justice au regard de cette révision et le fonctionnement du processus de révision des condamnations criminelles et présente les statistiques exigées par le Règlement. De plus, il examine différentes questions d'actualité et décrit les faits nouveaux qui devraient survenir au cours du prochain exercice.

Les annexes renferment d'autres renseignements utiles, notamment les dispositions législatives et réglementaires pertinentes, un organigramme, un diagramme du processus de révision des condamnations ainsi que les coordonnées du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations.

Mesures visant à corriger les erreurs judiciaires

Historique du pouvoir de réviser les condamnations criminelles

Historiquement, le seul pouvoir de révision d'une condamnation criminelle existant en common law résidait dans la « prérogative royale de clémence ». Lors de l'adoption du *Code criminel* du Canada en 1892, le législateur a reconnu le risque d'erreurs judiciaires et a prévu, dans la loi, une mesure de redressement visant ce risque en codifiant un aspect de la prérogative. Ainsi, conformément à l'article 748 de l'époque, le ministre de la Justice pouvait ordonner un nouveau procès lorsqu'il avait des doutes sur le bien-fondé d'une condamnation.

Avec les années, le pouvoir du Ministre a fait l'objet de plusieurs modifications législatives et, en 1968, l'article 690 du *Code criminel* a été adopté. Cette disposition est demeurée en vigueur pendant plus de trente ans jusqu'à ce qu'elle soit révisée et remplacée en 2002. Avant les modifications apportées au *Code criminel* en 2002, l'article 690 se lisait ainsi :

690. Sur une demande de clémence de la Couronne, faite par ou pour une personne qui a été condamnée à la suite de procédures sur un acte d'accusation ou qui a été condamnée à la détention préventive en vertu de la partie XXIV, le ministre de la Justice peut :

- a) prescrire, au moyen d'une ordonnance écrite, un nouveau procès ou, dans le cas d'une personne condamnée à la détention préventive, une nouvelle audition devant tout tribunal qu'il juge approprié si, après enquête, il est convaincu que, dans les circonstances, un nouveau procès ou une nouvelle audition, selon le cas, devrait être prescrit;
- b) à tout moment, renvoyer la cause devant la cour d'appel pour audition et décision comme s'il s'agissait d'un appel interjeté par la personne déclarée coupable ou par la personne condamnée à la détention préventive, selon le cas;
- c) à tout moment, renvoyer devant la cour d'appel, pour connaître son opinion, toute question sur laquelle il désire son assistance, et la cour d'appel donne son opinion en conséquence.



Modification du processus de révision des condamnations

Il y a eu plusieurs cas d'erreur judiciaire très médiatisés au cours des deux dernières décennies au Canada. Certains de ces cas ont fait l'objet d'enquêtes publiques. Bien qu'un grand nombre des erreurs judiciaires en question aient souvent été découvertes et examinées avant qu'une demande de révision soit déposée auprès du ministre de la Justice, le processus de révision des condamnations prévu à l'article 690 du *Code criminel* a attiré l'attention du public et a fait l'objet de certaines critiques.

Le gouvernement du Canada a décidé d'examiner le processus de manière plus approfondie dans le but de déterminer s'il devait être modifié. En octobre 1998, le ministre de la Justice a publié un document de consultation intitulé *Correction des erreurs judiciaires : possibilités de réforme de l'article 690 du Code criminel*. Ce document, qui a été largement diffusé, examinait le processus de révision des condamnations et analysait diverses options de réforme.

À partir des mémoires et observations reçus et des commentaires formulés par divers juristes et groupes d'intérêt, plusieurs options ont été choisies pour faire l'objet d'un examen plus approfondi. Ces options allaient de la création d'un organisme distinct chargé de réviser les condamnations criminelles, semblable à la Criminal Cases Review Commission du Royaume-Uni (une modification préconisée depuis longtemps par certains critiques de l'ancien processus de révision) à l'abrogation pure et simple de l'article 690 et à l'élargissement de la portée des pouvoirs de révision en appel.

À la suite de cette vaste consultation, il a été décidé de maintenir le pouvoir du ministre de la Justice du Canada de réviser les condamnations criminelles, mais de modifier les mesures législatives applicables afin d'améliorer le processus. Ces changements, connus sous le nom de « modèle de réforme », constituaient un compromis entre la création d'un organisme indépendant de révision, semblable à celui en place au Royaume-Uni, et le statu quo de l'article 690 du *Code criminel*. Le modèle de réforme a reçu l'appui total des procureurs généraux et des ministres de la Justice des provinces et des territoires. Le gouvernement du Canada a ensuite procédé à des modifications législatives et non législatives afin de le mettre en œuvre.

Modification du *Code criminel*

En juin 2002, le Parlement a modifié les dispositions du *Code criminel* relatives à la révision des condamnations criminelles. Ainsi, l'article 690 a été abrogé et remplacé par de nouvelles dispositions, les articles 696.1 à 696.6 actuels (annexe 1). Ces nouvelles dispositions et leur règlement d'application (annexe 2) sont entrés en vigueur le 25 novembre 2002. Une demande de révision d'une condamnation est devenue officiellement, aux termes de ces dispositions, une « demande de révision auprès du Ministre (erreur judiciaire) ».

Pour améliorer le processus, le *Code criminel* a été modifié de façon :

- à énoncer des lignes directrices claires servant à déterminer l'admissibilité d'une personne à une révision de sa condamnation;
- à prévoir un formulaire de demande simple et des instructions claires sur les renseignements et les documents à produire à l'appui d'une demande;
- à décrire les différentes étapes du processus de révision d'une condamnation;
- à préciser les critères dont le Ministre doit tenir compte pour décider si une mesure de redressement devrait être accordée;
- à élargir la catégorie des infractions à l'égard desquelles la révision d'une condamnation peut être demandée de manière à englober non seulement les actes criminels, mais également les infractions punissables par procédure sommaire;
- à conférer aux personnes chargées d'enquêter sur les demandes au nom du Ministre le pouvoir de contraindre la production de documents ainsi que la comparution et la déposition de témoins;
- à exiger du Ministre qu'il présente chaque année au Parlement un rapport sur les demandes de révision.

Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations

Le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations est séparé du ministère fédéral de la Justice. Les avocats à son service examinent les demandes de révision présentées au Ministre et donnent à ce dernier leur avis sur la décision à rendre.

Jusqu'en 1993, l'examen des demandes de révision était effectué par des avocats du Service des poursuites du ministère de la Justice, au cas par cas. Cette méthode a fait l'objet de critiques parce que les révisions prenaient trop de temps et que les avocats qui les effectuaient ne possédaient pas l'expertise et l'impartialité requises.

À la suite de cette étude, il a été décidé de créer le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations, équipe distincte composée d'avocats chargés d'effectuer les révisions des condamnations à plein temps. De plus, la responsabilité des révisions des condamnations a été transférée du Service des poursuites à la Direction de la politique en matière de droit pénal du Ministère. Les avocats du Groupe relevaient dorénavant du sous-ministre adjoint responsable de la politique en matière de droit pénal et non plus du sous-procureur général adjoint chargé des poursuites fédérales. De cette façon, le procureur général n'assumait plus aucune responsabilité concernant les révisions des condamnations au sein du ministère de la Justice.

À la suite des modifications législatives de 2002, différents changements structurels ont été apportés afin de renforcer les rapports sans lien de dépendance entre le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations et le Ministère. Premièrement, le Groupe a été déplacé physiquement des bureaux qu'il occupait à l'Administration centrale du ministère de la Justice et a été logé à un autre endroit à Ottawa. Deuxièmement, la transmission des avis et des autres documents préparés par les avocats du Groupe au Ministre a été simplifiée et se fait maintenant directement du Groupe au Ministre par l'entremise du cabinet du sous-ministre (sans passer officiellement par une autre direction du Ministère). Troisièmement, le Groupe ne fait plus partie de la Direction de la politique en matière de droit pénal, et des dispositions ont été prises afin que les services administratifs et de soutien soient fournis au Groupe par les Services ministériels du Ministère. Finalement, un poste de conseiller spécial a été créé. Le titulaire de ce poste est chargé de surveiller le processus de révision et de donner au Ministre des avis sur les demandes de révision qui sont indépendants de ceux du Groupe. Le rôle du conseiller spécial est décrit de façon plus détaillée plus loin.

Personnel, administration et installations

Le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations regroupe actuellement cinq avocats spécialisés en droit pénal et deux employés de soutien, tous des employés permanents du Ministère. C'est l'avocat-conseil qui est chargé de la gestion et de l'administration générale du Groupe. Les cinq fonctions principales des avocats du Groupe sont les suivantes :

- assurer la liaison avec les demandeurs, leurs avocats, les représentants des procureurs généraux provinciaux, la police et les autres intervenants;
- examiner les demandes de révision présentées au Ministre et effectuer les évaluations préliminaires;
- effectuer une enquête dans les cas appropriés;
- exposer les conclusions de leurs enquêtes dans un rapport;
- donner au Ministre des avis juridiques sincères, objectifs et indépendants sur la façon de disposer des demandes de révision.

Trois avocats travaillaient à plein temps pour le Groupe au début de la période visée par le présent rapport. Deux autres avocats se sont joints au Groupe au cours de l'exercice, l'un en juillet 2003 et l'autre en février 2004, de sorte que le Groupe comptait cinq avocats à la fin de cette période.

Au cours de l'année visée par le présent rapport, les avocats du Groupe ont reçu de la formation juridique permanente et ont assisté à d'autres activités de perfectionnement, notamment dans le domaine du droit pénal, par exemple le programme national de droit pénal de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et des programmes pertinents offerts par le Ministère. Les employés de soutien ont aussi assisté à des séances de formation et de perfectionnement ayant un lien avec leur travail.

Le Groupe a quitté les locaux qu'il occupait à l'Administration centrale du ministère de la Justice en août 2003 pour s'installer temporairement ailleurs à Ottawa, avant d'emménager dans ses bureaux permanents en novembre 2003. Ces nouveaux bureaux sont situés dans le centre-ville d'Ottawa, dans un édifice dont les locataires proviennent à la fois du secteur public et du secteur privé. Aucun autre local de l'édifice n'est occupé par le ministère de la Justice. Les bureaux où le Groupe est installé sont suffisamment grands pour accueillir le conseiller spécial, jusqu'à neuf avocats ou autres professionnels et deux employés de soutien.

Le Groupe dispose de sa propre bibliothèque de référence, mais il a aussi accès aux vastes ressources documentaires de la bibliothèque du Ministère située à proximité. Les services de soutien en matière de technologie de l'information (TI) sont fournis par le Ministère.

De nouveaux arrangements concernant l'administration et les services de soutien sont en place depuis le 1^{er} avril 2004. Ainsi, en ce qui a trait au financement et aux services administratifs et de soutien, le Groupe relève maintenant des Services ministériels du Ministère et non plus de la Direction de la politique en matière de droit pénal.

Conseiller spécial auprès du Ministre

Bernard Grenier, juge réputé de la Cour du Québec à la retraite, ayant fait partie de la magistrature pendant plus de vingt ans, est devenu le premier conseiller spécial auprès du Ministre en novembre 2003.

Le conseiller spécial est indépendant. Il n'est ni un membre de la fonction publique du Canada ni un employé du ministère de la Justice. Il provient de l'extérieur du ministère de la Justice et de la fonction publique et est nommé par décret du gouvernement du Canada.

Le rôle principal du conseiller spécial est de faire des recommandations au Ministre à l'issue d'une enquête, mais il lui incombe aussi de surveiller toutes les étapes du processus de révision, y compris l'évaluation préliminaire, étape à laquelle les demandes peuvent être éliminées. Le conseiller spécial veille à ce que toutes les étapes du processus de révision soient complètes, justes et transparentes.

Par exemple, le conseiller spécial peut demander des renseignements additionnels ou faire préciser les renseignements fournis avant d'éliminer une demande au cours de l'évaluation préliminaire. Il peut également intervenir pour qu'une demande ne soit pas éliminée mais plutôt soumise à l'étape de l'enquête.

À l'étape de l'enquête, le conseiller spécial peut fournir des avis ou des conseils aux avocats du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations ou demander des précisions au sujet des questions soulevées. Les avocats du Groupe ou les mandataires désignés pour procéder à l'enquête sont responsables de celle-ci, et ils doivent transmettre des avis sincères et indépendants au Ministre avec le rapport d'enquête. Le conseiller spécial révise le rapport d'enquête et les documents qui y sont joints, ainsi que l'avis juridique et les recommandations de l'avocat qui a effectué l'enquête.

En raison de l'indépendance du poste, le conseiller spécial peut souscrire ou non aux avis et recommandations du Groupe et choisir de donner ses propres avis et recommandations au Ministre.

La participation du conseiller spécial et l'absence de lien de dépendance entre le Groupe et le ministère de la Justice garantissent l'indépendance du processus de révision des condamnations, laquelle est essentielle à sa crédibilité.

Délégation des pouvoirs d'enquête

Il n'existait aucune procédure juridique, dans le cadre du processus de révision prévu à l'article 690, pouvant être utilisée pour contraindre des témoins à fournir des renseignements ou à produire des documents pertinents. Le processus d'enquête était tributaire de la collaboration volontaire des témoins, et les renseignements et les documents en possession d'un témoin réticent ou refusant de coopérer ne pouvaient pas être obtenus.

Le *Code criminel* a été modifié afin de corriger cette situation. Ainsi, l'article 696.2 prévoit maintenant que le Ministre possède tous les pouvoirs accordés à un commissaire en vertu de la *Loi sur les enquêtes* pour enquêter sur une demande de révision¹. En pratique, le Ministre a le pouvoir :

- d'assigner des témoins;
- d'enjoindre à un témoin de répondre aux questions et de déposer oralement ou par écrit sous la foi du serment ou d'une affirmation solennelle;
- d'enjoindre à un témoin de produire les documents et autres pièces qui peuvent être utiles à une enquête.

En pratique, le Ministre ne participe pas aux enquêtes relatives aux demandes de révision. Celles-ci sont effectuées en son nom par les avocats du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations ou par des mandataires de l'extérieur du Ministère (p. ex. dans les cas où il pourrait y avoir conflit d'intérêts). Le paragraphe 696.2(3) du *Code criminel* permet au Ministre de déléguer ses pouvoirs d'enquête à un avocat, à un juge à la retraite ou à toute autre personne compétente.

Depuis l'entrée en vigueur des modifications apportées au *Code criminel* le 25 novembre 2002, le Ministre a délégué ses pouvoirs d'enquête à trois occasions, lorsque, en raison des circonstances, ceux-ci étaient nécessaires pour assurer la réalisation d'une enquête complète. Dans ces trois cas, dont deux se sont produits au cours de la période visée par le présent rapport, le pouvoir d'assigner des témoins a été exercé afin de les contraindre à comparaître et à témoigner.

¹ *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), art. 4 et 5.

Communications

La stratégie de communication du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations est axée sur les objectifs suivants :

- faciliter les communications avec le Groupe;
- mieux faire connaître et comprendre le processus de révision des condamnations;
- fournir de l'information exacte et à jour sur le processus de révision des condamnations aux demandeurs et aux personnes intéressées;
- créer de bonnes relations de travail avec les intervenants.

Les demandeurs, les personnes intéressées et les intervenants sont invités à communiquer par écrit avec le Groupe. Les lettres et les demandes de renseignements peuvent être envoyées à l'adresse suivante : Ministère de la Justice, Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations, 284, rue Wellington (222, rue Queen, 11^e étage), Ottawa (Ontario) K1A 0H8. Le premier contact avec le Groupe peut aussi se faire par courriel, à l'adresse grcc.enquetes@justice.gc.ca. Par la suite, des dispositions peuvent être prises afin que les communications se fassent par téléphone ou par un autre moyen électronique. Les réponses aux demandes de renseignements concernant le processus de demande ou une demande de révision particulière qui sont envoyées au Ministre sont préparées par le Groupe.

Le Groupe a publié une nouvelle version d'une brochure d'information intitulée *Demande de révision d'une condamnation* dans le but de donner aux demandeurs et aux parties intéressées des renseignements exacts au sujet du processus de révision des condamnations. Cette brochure explique chacune des étapes du processus de révision et fournit des renseignements sur la présentation d'une demande de révision. Elle renferme aussi tous les formulaires nécessaires à cette fin. Le Groupe transmettra un exemplaire de la brochure à tout demandeur éventuel ou personne intéressée qui en fait la demande. La brochure est également offerte sur le site Web du Groupe (<http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/ccr/index.html>).

Le site Web du Groupe est accessible via le site Web du ministère de la Justice du Canada (<http://canada.justice.gc.ca/fr/index.html>), sous la rubrique « Programmes et services ». En plus de la brochure d'information, on y trouve des rapports annuels, des communiqués de presse, les dispositions législatives et réglementaires pertinentes ainsi que d'autres renseignements.

Afin de mieux faire connaître et comprendre le processus de révision des condamnations, le Groupe propose des conférences ou des présentations selon la disponibilité, les ressources et les besoins opérationnels.

Le Groupe a aussi entrepris de créer de bonnes relations de travail avec les différents intervenants, notamment les tribunaux, les procureurs généraux provinciaux et des organisations comme l'Association in Defence of the Wrongly Convicted (AIDWYC).

Questions d'actualité

Au cours de l'année visée par le présent rapport, un certain nombre de questions se rapportant aux demandes de révision auprès du Ministre ont surgi devant les tribunaux, notamment :

- la libération sous caution du demandeur jusqu'à ce que le Ministre rende sa décision;
- l'incidence de l'omission de la Couronne de divulguer des renseignements pendant les procédures pénales.

Le 21 juillet 2003, Romeo Phillion est devenu la première personne ayant présenté une demande de révision auprès du Ministre à être mise en liberté sous caution en attendant que le Ministre rende sa décision. Dans *R. c. Phillion*², le juge Watt de la Cour supérieure de justice de l'Ontario a statué que la Cour avait compétence, à la fois pour des motifs constitutionnels et de common law, pour ordonner la libération d'un demandeur jusqu'à ce que le Ministre statue sur sa demande de révision. Le juge Watt a reconnu que les conditions préalables à la mise en liberté sont les suivantes :

- la demande de révision n'est pas frivole;
- le demandeur se constituera prisonnier en conformité avec les modalités de l'ordonnance;
- l'intérêt public n'exige pas que le demandeur soit détenu.

À la fin de 2003, James Driskell est devenu la deuxième personne dans l'histoire juridique canadienne à être mise en liberté sous caution en attendant la décision du Ministre. Le juge Scurfield de la Cour du banc de la Reine du Manitoba a toutefois statué, dans *R. c. Driskell*³, que la norme applicable à la mise en liberté d'une personne qui attend que le Ministre statue sur sa demande de révision est rigoureuse :

[TRADUCTION] En conclusion, il est toujours difficile et rarement judicieux de définir une norme en termes absolus. Qu'il me suffise de dire qu'à l'étape de l'évaluation préliminaire d'une demande visée à l'article 696.1, un demandeur satisfait clairement à la norme servant à déterminer s'il peut être mis en liberté provisoire s'il établit, suivant la prépondérance des probabilités, qu'il existe de nouveaux éléments de preuve dignes de foi suffisamment importants pour soulever de très sérieux doutes quant au bien-fondé de la condamnation originale. Si cette norme est respectée, le tribunal doit, avant d'ordonner la mise en liberté provisoire, déterminer s'il est probable que le demandeur se constituera prisonnier s'il est requis de le faire, ou s'il présente de manière générale un danger pour le public.

Dans les affaires *Phillion* et *Driskell*, le ministère fédéral de la Justice n'a pas pris position quant à la mise en liberté sous caution du demandeur. C'est le procureur général provincial qui s'est chargé de répondre à la demande de liberté sous caution dans les deux cas. Ces décisions n'ont pas été portées en appel.

² [2003] O.J. No. 3422 (C.S.J.).

³ [2004] M.J. No. 7 (C.B.R.).

Dans *Taillefer c. La Reine*⁴, la Cour suprême du Canada a statué à l'unanimité que la Couronne avait déjà, avant l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'obligation en common law de communiquer à la défense tous les éléments de preuve pertinents à l'accusé, favorables ou non. La Cour avait reconnu que cette obligation constituait une composante du droit de l'accusé à un procès équitable et à une défense pleine et entière.

La Cour a parlé des répercussions possibles de la non-divuligation par la Couronne. Pour établir que la non-divuligation constitue une atteinte au droit à une défense pleine et entière, l'accusé doit démontrer qu'il existe une possibilité raisonnable que cette non-divuligation ait influé sur l'issue ou sur l'équité globale du procès (critère établi dans *Dixon*). Cette norme est moins rigoureuse que le critère traditionnel régissant l'admission de nouveaux éléments de preuve qui exige que l'on puisse raisonnablement penser que ceux-ci auraient influé sur le résultat du procès (critère établi dans *Palmer*). En d'autres termes, le critère traditionnel relatif à l'admission de nouveaux éléments de preuve exige que l'accusé démontre que la non-divuligation a *probablement influé* sur le résultat du procès, alors que le critère établi dans *Dixon* exige qu'il démontre l'existence d'une *possibilité raisonnable* que la non-divuligation ait influé sur l'issue ou l'équité globale du procès.

Comme il arrive parfois, dans les cas d'erreur judiciaire, que des éléments de preuve n'aient pas été divulgués, l'analyse effectuée par la Cour suprême du Canada dans *Taillefer* s'avérera utile lorsque le Ministre sera saisi de demandes de révision à l'appui desquelles le demandeur invoque la non-divuligation par la Couronne.

L'année qui vient

Le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations continue de traiter assidûment les demandes de révision d'une manière approfondie et opportune. Le Ministre devrait être en mesure de rendre une décision dans un certain nombre de cas en 2004-2005. À titre d'exemple, le Ministre a accordé un nouveau procès à Rodney Cain en 2004.

⁴ [2003] 3 R.C.S. 307.

Fonctionnement du processus de révision

Le *Code criminel* confère au ministre de la Justice le pouvoir de réviser une condamnation relative à une infraction à une loi fédérale afin de déterminer s'il peut y avoir eu une erreur judiciaire ou ce qui est souvent appelé une « condamnation injustifiée ». Si le Ministre est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite, il peut ordonner un nouveau procès ou renvoyer la cause à la cour d'appel de la province ou du territoire concerné.



Lorsqu'une personne innocente est reconnue coupable d'une infraction criminelle, il y a clairement erreur judiciaire. Une erreur judiciaire peut également survenir si des erreurs ou des irrégularités commises au cours d'une procédure criminelle ont privé une personne de son droit à un procès équitable. Par conséquent, le fait que le ministre de la Justice soit convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite ne signifie pas que la personne condamnée est innocente, mais que son cas sera renvoyé au système judiciaire, là où la question de la culpabilité est tranchée en conformité avec la loi.

Demande de révision d'une condamnation

Le processus de révision des condamnations exige que la personne voulant faire réviser sa condamnation présente une demande dans la forme réglementaire et produise certains documents à l'appui. Une simple demande écrite suffisait sous le régime de l'ancien article 690. Du temps et des efforts étaient souvent consacrés inutilement à l'époque à obtenir les détails de la demande et les documents à l'appui avant que la révision puisse être effectuée.

Les exigences applicables à une demande complète et les diverses étapes du processus de révision sont décrites en détail dans la nouvelle version de la brochure d'information *Demande de révision d'une condamnation*. Un exemplaire de cette brochure est envoyé à chaque demandeur et à toute personne qui demande des renseignements au sujet de la présentation d'une demande de révision. La brochure peut aussi être obtenue en ligne, sur le site Web du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations (<http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/ccr/index.html>) et, dans de nombreux cas, auprès des autorités des services correctionnels.

Toute personne condamnée pour une infraction à une loi fédérale ou à un règlement fédéral peut demander une révision de sa condamnation, par exemple une personne déclarée coupable en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. Les condamnations pour un acte criminel ou pour une infraction punissable par procédure sommaire peuvent faire l'objet d'une révision. Un délinquant déclaré dangereux ou délinquant à contrôler en application du *Code criminel* peut aussi présenter une demande de révision de sa condamnation. Toutefois, une demande de révision ne sera acceptée que si le demandeur a épuisé tous ses droits d'appel.

Le contrôle judiciaire et les appels aux tribunaux supérieurs sont les moyens habituels de corriger les erreurs judiciaires. Le *Code criminel* permet d'ailleurs à une cour d'appel d'annuler une condamnation s'il y a eu erreur judiciaire. Les personnes condamnées devraient donc interjeter appel de leur condamnation si elles ont des motifs valables de le faire.

La révision d'une condamnation par le Ministre n'est pas un substitut ou une mesure de rechange au contrôle judiciaire ou à l'appel de la condamnation. Il y a lieu d'insister sur ce dernier point parce qu'il est parfois mal compris. Une demande de révision d'une condamnation ne constitue pas un autre niveau d'appel ou un mécanisme permettant au ministre de la Justice de se servir des éléments et des arguments présentés aux tribunaux pour mettre en doute la décision rendue par ceux-ci ou pour y substituer sa propre décision.

Une demande de révision présentée au Ministre doit reposer sur de « nouvelles questions importantes » – généralement de nouveaux renseignements, éléments de preuve ou arguments qui n'ont pas été présentés aux tribunaux ou pris en considération par le Ministre dans une demande précédente. Ce n'est que si de nouvelles questions importantes sont invoquées que le Ministre pourra déterminer s'il existe des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite.

Même s'ils n'y sont pas tenus, les demandeurs seraient bien avisés de demander l'aide d'un avocat ou d'une organisation spécialisée dans les condamnations injustifiées, comme l'Association in Defence of the Wrongfully Convicted (AIDWYC) ou le projet Innocence. En effet, l'expérience a démontré que les demandeurs qui obtiennent des avis juridiques sont généralement plus en mesure de cerner les questions juridiques et les renseignements importants à l'appui de leur demande. Une demande bien présentée et accompagnée des documents nécessaires sera plus susceptible d'être accueillie.

Principes directeurs

Un certain nombre de principes fondamentaux guident le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations dans son travail :

- **Indépendance** : L'indépendance du processus de révision des condamnations est étayée par l'absence de lien de dépendance entre le Groupe et le ministère de la Justice, la participation du conseiller spécial et l'obligation d'ordre déontologique imposée à tous les avocats du Groupe de fournir des avis sincères, objectifs et indépendants à leur client, le ministre de la Justice.
- **Impartialité** : Si une demande de révision place le Groupe en situation de conflit d'intérêts, elle sera renvoyée à un avocat de l'extérieur du ministère de la Justice (c.-à-d. un mandataire) qui l'étudiera. Cet avocat transmettra son avis au Ministre plutôt qu'à un avocat du Groupe. Par exemple, les affaires qui ont fait l'objet de poursuites par des avocats du ministère de la Justice (les affaires relatives aux drogues ou les affaires criminelles survenues au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut) sont confiées à des avocats de l'extérieur. Les poursuites pénales sont le plus souvent menées par les procureurs généraux provinciaux, et il n'y a pas de conflit d'intérêts dans ce cas. Le Groupe continuera de traiter avec équité et impartialité les demandes entre un demandeur et le procureur général provincial.

- **Exhaustivité** : Chaque demande de révision sera examinée à fond et avec sérieux. Les demandes reposant sur de nouvelles questions importantes feront l'objet d'une enquête, alors que les autres seront éliminées et les demandeurs seront informés par écrit des motifs de cette décision. Le Groupe mène une enquête complète sur toutes les demandes et, s'il y a lieu, exerce les vastes pouvoirs d'enquête dont il dispose (p. ex. assigner des témoins) pour contraindre la production de renseignements ou de documents. À l'étape de la décision, le demandeur sera informé par écrit des motifs de la décision du Ministre.
- **Procédure non accusatoire** : Le Groupe recueille des renseignements au cours de ses enquêtes d'une manière neutre et non accusatoire, l'accent étant mis sur la vérification de la véracité des renseignements présentés à l'appui d'une demande.
- **Objectivité** : Les avocats du Groupe donnent au Ministre des avis et des recommandations objectifs et fondés sur les faits, le droit et toutes autres considérations pertinentes.
- **Transparence** : Il est important pour le Groupe que le processus de révision des condamnations soit ouvert et transparent, sous réserve du droit légitime à la protection de la vie privée.
- **Responsabilité** : Le Groupe est responsable de l'exécution de ses fonctions devant le Ministre, par l'entremise du cabinet du sous-ministre.

Tous les efforts raisonnables sont faits pour que les demandes soient traitées et examinées le plus rapidement possible. La priorité est cependant généralement donnée aux demandeurs qui sont emprisonnés.

Étapes de la révision

Le processus de révision comporte quatre étapes : l'évaluation préliminaire, l'enquête, la préparation d'un rapport d'enquête et la décision du Ministre.

Évaluation préliminaire

Dès la réception d'une demande de révision, il faut d'abord vérifier si le formulaire de demande a été correctement rempli et si les documents nécessaires l'accompagnent. Si la demande est complète, un avocat du Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations effectue une évaluation préliminaire afin de déterminer si elle doit faire l'objet d'une enquête plus approfondie, notamment pour savoir si elle repose sur de nouveaux éléments importants qui n'étaient pas disponibles lors du procès ou de l'appel et qui auraient pu influencer sur l'issue ou l'équité du procès.

Si la demande ne repose pas sur de nouvelles questions importantes, elle est éliminée. Le conseiller spécial revoit la décision d'éliminer une demande à l'étape de l'évaluation préliminaire. Si, à son avis, la demande ne devrait pas être éliminée, il demande qu'elle fasse l'objet d'une enquête.

Lorsqu'une demande est éliminée à l'étape de l'évaluation préliminaire, le demandeur est informé par écrit de la décision et des motifs de celle-ci. Il a ensuite un an pour communiquer des renseignements additionnels à l'appui de sa demande.

Enquête

L'enquête, qui a pour but de vérifier la véracité des renseignements présentés à l'appui de la demande, est effectuée par un avocat du Groupe. Selon le type de renseignements fournis par le demandeur, l'enquête pourrait comporter l'un des éléments suivants :

- des entrevues avec des témoins afin de préciser ou de vérifier les renseignements fournis dans la demande;
- des analyses scientifiques (p. ex. des analyses d'empreintes génétiques);
- l'obtention d'autres évaluations de spécialistes en matière médico-légale ou en sciences sociales (p. ex. des tests polygraphiques);
- des consultations auprès des services de police, des poursuivants et des avocats de la défense ayant participé à la poursuite originale ou aux appels;
- l'obtention d'autres renseignements personnels pertinents et de certains documents (p. ex. le dossier de Service correctionnel Canada).

La durée de l'enquête dépend de la complexité de la demande et de la disponibilité des éléments de preuve.

Rapport d'enquête

Les résultats et les conclusions de l'enquête sont exposés dans un rapport d'enquête. Ce dernier résume les faits tirés du dossier judiciaire et indique si la véracité des nouveaux renseignements présentés à l'appui de la demande a été confirmée et dans quelle mesure elle l'a été. Le rapport est ensuite envoyé au demandeur pour commentaires.

Après réception des commentaires du demandeur, le cas échéant, et une fois que l'enquête complémentaire requise est terminée, la version finale du rapport d'enquête est rédigée. L'avocat chargé de l'enquête rédige ensuite un avis et des recommandations à l'intention du Ministre.

Le conseiller spécial examine le rapport d'enquête, les commentaires du demandeur et l'avis préparé par l'avocat qui a effectué l'enquête. Il rédige ensuite son propre avis et ses propres recommandations à l'intention du Ministre. La demande en arrive alors à la dernière étape du processus : la décision du Ministre.

Décision du Ministre

Lors de la dernière étape du processus de révision, le ministre de la Justice examine le rapport d'enquête et les documents à l'appui, les documents fournis par le demandeur, l'avis et les recommandations de l'avocat chargé de l'enquête, ainsi que l'avis et les recommandations du conseiller spécial.

Le Ministre décide ensuite de rejeter ou d'accueillir la demande, en prenant en compte tous les éléments qu'il estime se rapporter à la demande, notamment :

- la question de savoir si la demande repose sur de nouvelles questions importantes qui n'ont pas été étudiées par les tribunaux ou prises en considération par le Ministre dans une demande précédente de révision de la condamnation;
- la pertinence et la fiabilité des renseignements présentés relativement à la demande;

- le fait qu'une demande de révision d'une condamnation ne doit pas tenir lieu d'appel ultérieur et que les mesures de redressement prévues sont des recours extraordinaires.

Dans certaines circonstances, une demande de révision peut soulever une question pour laquelle le Ministre aimerait obtenir l'assistance de la cour d'appel. L'opinion de la cour peut aider le Ministre à prendre sa décision. C'est pourquoi le Ministre a le pouvoir, en vertu de la loi, de renvoyer en tout temps une question soulevée par une demande à la cour d'appel afin d'obtenir son opinion. L'opinion de la cour d'appel est généralement sollicitée relativement à une question juridique déterminante.

Conformément au paragraphe 696.3(3) du *Code criminel*, s'il est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite, le Ministre peut prescrire un nouveau procès ou, dans le cas d'une personne déclarée délinquant dangereux ou délinquant à contrôler, une nouvelle audition, ou renvoyer la cause devant la cour d'appel comme s'il s'agissait d'un appel interjeté par la personne déclarée coupable ou par la personne déclarée délinquant dangereux ou délinquant à contrôler.

Avec les années, des lignes directrices et des principes généraux concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Ministre ont été établis dans diverses décisions ministérielles relativement à des demandes de révision d'une condamnation. En 1994, le ministre de la Justice de l'époque, Allan Rock, résumait de la façon suivante les principes qui guidaient l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 690 du *Code criminel* dans le cadre de la demande de Colin Thatcher :

[TRADUCTION] En créant le rôle du ministre de la Justice à l'article 690 du Code, le législateur a utilisé un libellé très large, et le pouvoir discrétionnaire du Ministre a été formulé en des termes des plus généraux. La disposition ne prévoit pas de critère, autre que la mention générale, à l'alinéa a), que le Ministre doit être « convaincu que, dans les circonstances, un nouveau procès ou une nouvelle audition [...] devrait être prescrit ».

Je n'ai pas l'intention de limiter ou de restreindre le vaste pouvoir discrétionnaire conféré au Ministre en ce qui concerne l'interprétation et l'application de l'article 690. Il est impossible de prévoir la nature des cas dans lesquels des demandes semblables pourraient être présentées dans l'avenir, et il est dans l'intérêt public, à mon avis, que le pouvoir discrétionnaire du Ministre soit formulé de manière la plus générale possible.

Ce pouvoir discrétionnaire doit tout de même être exercé en conformité avec certains principes directeurs. Je crois qu'il serait utile de les énoncer ici.

1. Le recours prévu à l'article 690 est un recours extraordinaire. Il est utilisé pour s'assurer qu'aucune erreur judiciaire n'a été commise lorsque toutes les voies d'appel conventionnelles ont été épuisées.
2. Cet article n'existe pas simplement pour permettre au Ministre de substituer son opinion au verdict d'un jury ou à une décision rendue en appel. Le seul fait pour un ministre d'avoir une opinion différente relativement à la preuve soumise au tribunal ne l'habilite pas, en vertu de l'article 690, à accorder une mesure de redressement.
3. De même, la procédure instituée par l'article 690 ne vise pas à créer un quatrième palier d'appel. Il sera généralement nécessaire de faire davantage que de répéter les mêmes éléments de preuve et les mêmes arguments présentés au procès et devant les tribunaux d'appel. Les demandeurs qui se prévalent de l'article 690 et invoquent seulement de prétendues lacunes dans la preuve ou des points de droit déjà soumis au tribunal et examinés peuvent s'attendre à ce que leur demande soit rejetée.

4. Les demandes présentées en vertu de l'article 690 devraient généralement reposer sur de nouveaux éléments importants qui n'ont pas été étudiés par les tribunaux ou qui ont surgi après qu'ont été épuisées les voies d'appel conventionnelles.
5. Lorsque le demandeur est en mesure de présenter de « nouveaux éléments » semblables, le Ministre les évaluera en vue d'en déterminer la fiabilité. À titre d'exemple, si de nouveaux éléments de preuve sont présentés, ils seront examinés pour savoir s'ils sont raisonnablement dignes de foi eu égard à toutes les circonstances. Ces « nouveaux éléments » seront également étudiés afin de déterminer s'ils ont un rapport avec la question de la culpabilité. Le Ministre devra en outre évaluer l'effet global des « nouveaux éléments » lorsqu'ils sont considérés de concert avec la preuve présentée au procès. À cet égard, l'une des questions importantes à se poser sera la suivante : « Existe-t-il de nouveaux éléments de preuve pertinents au regard de la question de la culpabilité et raisonnablement dignes de foi qui, pris de concert avec la preuve présentée au procès, pourraient raisonnablement avoir eu une incidence sur le verdict? »
6. Enfin, le demandeur qui se prévaut de l'article 690 n'est pas tenu, pour avoir gain de cause, de convaincre le Ministre de son innocence ou de prouver de façon incontestable qu'il y a effectivement eu erreur judiciaire. Il devra plutôt établir, compte tenu de l'analyse exposée précédemment, que des motifs permettent de conclure qu'il y a probablement eu erreur judiciaire.

Bon nombre de ces principes sont maintenant codifiés aux articles 696.1 à 696.6 du *Code criminel*. Bien qu'ils continuent d'évoluer en fonction de l'expérience, des changements et de l'évolution du droit, ils restent utiles aux fins de l'examen des demandes de révision.

Statistiques

Aux termes de l'article 696.5 du *Code criminel*, le ministre de la Justice doit présenter un rapport annuel au Parlement concernant les demandes de révision des condamnations présentées au cours de l'exercice précédent.

Le rapport doit indiquer le nombre de demandes présentées au Ministre, le nombre de demandes abandonnées ou incomplètes, le nombre de demandes se trouvant à l'étape de l'évaluation préliminaire et à l'étape de l'enquête, le nombre de décisions rendues par le Ministre en vertu du paragraphe 696.3(3) et tout autre renseignement que le Ministre juge utile.



Période visée

Le présent rapport annuel vise l'exercice allant du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004. Il s'agit du premier rapport qui couvre une année entière. Le rapport précédent portait sur la période allant du 25 novembre 2002 au 31 mars 2003 (soit de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives à la fin de l'exercice).

Nombre de demandes

Le tableau 1 indique le nombre de demandes présentées au Ministre au cours de la période visée par le présent rapport. On considère qu'une demande est présentée lorsqu'un demandeur éventuel ou une personne agissant en son nom demande des renseignements au sujet de la présentation d'une demande de révision auprès du Ministre. La brochure d'information intitulée *Demande de révision d'une condamnation*, qui décrit en détail le processus de révision des condamnations, inclut les formulaires requis et donne des instructions concernant les étapes de la présentation d'une demande de révision, est envoyée à cette personne.

Pendant la période visée par le présent rapport, 29 demandes ont été présentées au Ministre, soit 2,4 demandes par mois en moyenne.

**TABLEAU 1 : NOMBRE DE DEMANDES PRÉSENTÉES
AU MINISTRE**

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Avril 2003	0
Mai 2003	2
Juin 2003	1
Juillet 2003	2
Août 2003	2
Septembre 2003	7
Octobre 2003	1
Novembre 2003	3
Décembre 2003	2
Janvier 2004	2
Février 2004	4
Mars 2004	3
TOTAL	29

Demandes présentées au Ministre

Le tableau 2 indique le nombre de demandes que le Ministre a effectivement reçues pendant la période visée par le présent rapport. On considère qu'une demande est « complète » lorsqu'elle contient les formulaires, les renseignements et les documents à l'appui exigés par le Règlement. Le Ministre a reçu deux demandes complètes pendant la période en cause, ce qui représente 7 p. 100 de toutes les demandes présentées.

On considère qu'une demande est « incomplète » si elle ne contient pas tous les formulaires, renseignements et documents à l'appui exigés par le Règlement. Par exemple, une personne peut avoir présenté le formulaire de demande requis, mais non les documents à l'appui qui sont décrits dans le Règlement. Il incombe aux demandeurs de fournir tous les documents exigés; ceux-ci reçoivent souvent l'aide du personnel du Groupe à cette fin. Par ailleurs, il n'est pas rare qu'une demande reste dans la catégorie des demandes « incomplètes » durant un certain temps, pendant que le demandeur rassemble et fournit les documents et les renseignements nécessaires.

Des 29 demandes présentées au Ministre pendant la période visée par le présent rapport, 23 (79 p. 100) étaient incomplètes.

Une demande est « éliminée » si la personne n'est pas admissible à une demande de révision. Cette catégorie englobe toute une variété de demandes. Par exemple, une demande est « éliminée » si elle a trait à une infraction provinciale ou à une question relevant du droit civil, ou si elle a le même objet qu'une demande qui a déjà été rejetée et ne soulève pas de nouvelles questions importantes.

**TABEAU 2 : DEMANDES PRÉSENTÉES
AU MINISTRE**

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Demandes complètes	2
Demandes incomplètes	23
Demandes éliminées	4
TOTAL	29

Déroulement du processus de révision des condamnations

Le tableau 3 montre le travail effectué aux trois premières étapes du processus de révision des condamnations. Dix évaluations préliminaires ont été menées à terme pendant la période visée par le présent rapport. En outre, 11 enquêtes ont été menées et trois rapports d'enquête ont été rédigés pendant cette période.

Une évaluation préliminaire dure généralement de quelques semaines à quelques mois, alors qu'une enquête prend plusieurs mois. Pour ce qui est du rapport d'enquête, le temps de préparation varie en fonction de la complexité du cas.

**TABEAU 3 : DÉROULEMENT DU PROCESSUS DE RÉVISION
DES CONDAMNATIONS**

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Évaluations préliminaires terminées	10
Enquêtes terminées	11
Rapports d'enquête terminés	3
TOTAL	24

Évaluations préliminaires

Les tableaux 4 et 5 donnent des renseignements additionnels au sujet du travail effectué à l'étape de l'évaluation préliminaire. Le tableau 4 indique le nombre de demandes qui faisaient l'objet d'une évaluation préliminaire pendant la période visée par le présent rapport. Vingt demandes en étaient à l'étape de l'évaluation préliminaire et 10 évaluations préliminaires se sont terminées pendant cette période; 10 autres sont toujours en cours. Une évaluation préliminaire est « en cours » si elle a commencé ou s'est poursuivie pendant la période en cause.

Le tableau 5 montre que, des 10 demandes pour lesquelles l'évaluation préliminaire s'est terminée, neuf n'ont pas fait l'objet d'une enquête parce que les nouvelles questions soulevées par le demandeur ne créaient pas de motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'était probablement produite. Une demande a fait l'objet d'une enquête.

**TABLEAU 4 : SOMMAIRE DES DEMANDES EN COURS
D'ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE**

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Évaluations préliminaires terminées	10
Évaluations préliminaires en cours	10
TOTAL	20

**TABLEAU 5 : ISSUE DES DEMANDES À LA SUITE DE
L'ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE**

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Demandes n'ayant pas fait l'objet d'une enquête à la suite de l'évaluation préliminaire	9
Demandes ayant fait l'objet d'une enquête à la suite de l'évaluation préliminaire	1
TOTAL	10

Enquêtes

Le tableau 6 résume le travail fait à l'étape de l'enquête pendant la période visée par le présent rapport. On considère qu'une enquête est « terminée » lorsque l'avocat qui s'en est chargé l'a effectuée et est prêt à préparer un rapport d'enquête, l'étape suivante du processus.

Onze enquêtes se sont terminées pendant la période visée, cinq sont en cours et une demande est en attente d'enquête.

TABLEAU 6 : SOMMAIRE DES DEMANDES EN COURS D'ENQUÊTE

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Enquêtes terminées	11
Enquêtes en cours	5
Demandes en attente d'enquête	1
TOTAL	17

Le tableau 7 résume le travail effectué à l'étape du rapport d'enquête pendant la période visée par le présent rapport. On considère qu'un rapport d'enquête est « terminé » lorsqu'il est dans sa forme définitive et que la demande est prête à être transmise au Ministre pour que celui-ci rende une décision.

Trois rapports d'enquête ont été terminés pendant la période visée; cinq autres sont en cours de préparation.

TABLEAU 7 : SOMMAIRE DES DEMANDES À L'ÉTAPE DU RAPPORT D'ENQUÊTE

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Rapports d'enquête terminés	3
Rapports d'enquête en cours de préparation	5
TOTAL	8

Décisions

Le tableau 8 résume les décisions rendues par le Ministre relativement aux demandes de révision pendant l'année faisant l'objet du présent rapport. Le Ministre a statué sur six demandes pendant cette période et les a toutes rejetées.

TABLEAU 8 : DÉCISIONS RENDUES PAR LE MINISTRE

PENDANT LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{ER} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

Demandes rejetées	6
Demandes accueillies	0
TOTAL	6

Demandes abandonnées ou en suspens

Pendant la période visée, une demande a été abandonnée à l'étape de l'évaluation préliminaire et six étaient en suspens à la requête du demandeur.

État des demandes actives à la fin de l'exercice

Le tableau 9 donne un aperçu de l'état de toutes les « demandes actives » au 31 mars 2004. Une demande est « active » si elle est complète et si elle est en attente d'une évaluation préliminaire ou se trouve à l'une des quatre étapes du processus de révision.

Des 44 demandes actives le 31 mars 2004, 19 (43 p. 100) étaient complètes et en attente d'une évaluation préliminaire, 10 (23 p. 100) se trouvaient à l'étape de l'évaluation préliminaire, sept (16 p. 100) à l'étape de l'enquête, cinq (11 p. 100) à l'étape du rapport d'enquête et trois (7 p. 100) à l'étape de la décision.

TABLEAU 9 : SOMMAIRE DE L'ÉTAT DE TOUTES LES DEMANDES ACTIVES

AU 31 MARS 2004

État	Nombre
Demandes complètes en attente d'une évaluation préliminaire	19
Étape de l'évaluation préliminaire	10
Étape de l'enquête	7
Étape du rapport d'enquête	5
Étape de la décision	3
NOMBRE TOTAL DE DEMANDES ACTIVES	44

Contrôle judiciaire

Aucune décision rendue par le Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations ou par le Ministre n'a fait l'objet d'une demande de contrôle judiciaire.

Demande

696.1 (1) Une demande de révision auprès du ministre au motif qu'une erreur judiciaire aurait été commise peut être présentée au ministre de la Justice par ou pour une personne qui a été condamnée pour une infraction à une loi fédérale ou à ses règlements ou qui a été déclarée délinquant dangereux ou délinquant à contrôler en application de la partie XXIV, si toutes les voies de recours relativement à la condamnation ou à la déclaration ont été épuisées.

Forme de la demande

(2) La demande est présentée en la forme réglementaire, comporte les renseignements réglementaires et est accompagnée des documents prévus par règlement.

Instruction de la demande

696.2 (1) Sur réception d'une demande présentée sous le régime de la présente partie, le ministre de la Justice l'examine conformément aux règlements.

Pouvoirs d'enquête

(2) Dans le cadre d'une enquête relative à une demande présentée sous le régime de la présente partie, le ministre de la Justice possède tous les pouvoirs accordés à un commissaire en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* et ceux qui peuvent lui être accordés en vertu de l'article 11 de cette loi.

Délégation

(3) Malgré le paragraphe 11(3) de la *Loi sur les enquêtes*, le ministre de la Justice peut déléguer par écrit à tout membre en règle du barreau d'une province, juge à la retraite, ou tout autre individu qui, de l'avis du ministre, possède une formation ou une expérience similaires ses pouvoirs en ce qui touche le recueil de témoignages, la délivrance des assignations, la contrainte à comparution et à déposition et, de façon générale, la conduite de l'enquête visée au paragraphe (2).

Définition de « cour d'appel »

696.3 (1) Dans le présent article, « cour d'appel » s'entend de la cour d'appel, au sens de l'article 2, de la province où a été instruite l'affaire pour laquelle une demande est présentée sous le régime de la présente partie.

Pouvoirs de renvoi

(2) Le ministre de la Justice peut, à tout moment, renvoyer devant la cour d'appel, pour connaître son opinion, toute question à l'égard d'une demande présentée sous le régime de la présente partie sur laquelle il désire son assistance, et la cour d'appel donne son opinion en conséquence.

Pouvoirs du ministre de la Justice

(3) Le ministre de la Justice peut, à l'égard d'une demande présentée sous le régime de la présente partie :

- a) s'il est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite :
 - (i) prescrire, au moyen d'une ordonnance écrite, un nouveau procès devant tout tribunal qu'il juge approprié ou, dans le cas d'une personne déclarée délinquant dangereux ou délinquant à contrôler en vertu de la partie XXIV, une nouvelle audition en vertu de cette partie,
 - (ii) à tout moment, renvoyer la cause devant la cour d'appel pour audition et décision comme s'il s'agissait d'un appel interjeté par la personne déclarée coupable ou par la personne déclarée délinquant dangereux ou délinquant à contrôler en vertu de la partie XXIV, selon le cas;
- b) rejeter la demande.

Dernier ressort

(4) La décision du ministre de la Justice prise en vertu du paragraphe (3) est sans appel.

Facteurs

696.4 Lorsqu'il rend sa décision en vertu du paragraphe 696.3(3), le ministre de la Justice prend en compte tous les éléments qu'il estime se rapporter à la demande, notamment :

- a) la question de savoir si la demande repose sur de nouvelles questions importantes qui n'ont pas été étudiées par les tribunaux ou prises en considération par le ministre dans une demande précédente concernant la même condamnation ou la déclaration en vertu de la partie XXIV;
- b) la pertinence et la fiabilité des renseignements présentés relativement à la demande;
- c) le fait que la demande présentée sous le régime de la présente partie ne doit pas tenir lieu d'appel ultérieur et les mesures de redressement prévues sont des recours extraordinaires.

Rapport annuel

696.5 Dans les six mois suivant la fin de chaque exercice, le ministre de la Justice présente au Parlement un rapport sur les demandes présentées sous le régime de la présente partie.

Règlements

696.6 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements :

- a) concernant la forme et le contenu de la demande présentée en vertu de la présente partie et les documents qui doivent l'accompagner;
- b) décrivant le processus d'instruction d'une demande présentée sous le régime de la présente partie, notamment les étapes suivantes : l'évaluation préliminaire, l'enquête, le sommaire d'enquête et la décision;
- c) concernant la forme et le contenu du rapport annuel visé à l'article 696.5.

Définitions

1. Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

« Code » Le *Code criminel* (Code)

« ministre » Le ministre de la Justice. (*Minister*)

Demande

2. (1) Pour l'application du paragraphe 696.1(2) du Code, la demande de révision auprès du ministre visée à la partie XXI.1 du Code doit être en la forme prévue à l'annexe et doit comprendre les renseignements suivants :

- a) relativement au demandeur :
 - (i) son nom, y compris ses noms d'emprunt ou les noms qu'il a portés auparavant,
 - (ii) son adresse, sa date de naissance et, le cas échéant, le numéro qui lui a été attribué par le Système automatisé d'identification dactyloscopique de la Gendarmerie royale du Canada,
 - (iii) les nom, adresse et numéro de téléphone de la personne qui présente la demande en son nom, le cas échéant,
 - (iv) si l'erreur judiciaire alléguée se rapporte à une déclaration de culpabilité pour une infraction punissable par procédure sommaire ou pour un acte criminel, ou, dans le cas où il a été déclaré délinquant dangereux ou délinquant à contrôler en application de la Partie XXIV du Code, le détail de la déclaration,
 - (v) la mention qu'il est ou non incarcéré,
- b) relativement à la conférence préparatoire, le cas échéant :
 - (i) la date de l'enquête préliminaire, le cas échéant,
 - (ii) les nom et adresse du tribunal,
 - (iii) le nombre de requêtes préliminaires présentées ainsi que leur nature, la date de leur présentation et la décision rendue par le tribunal à leur égard;
- c) relativement au procès :
 - (i) la date à laquelle il a débuté,
 - (ii) les nom et adresse du tribunal, le plaidoyer enregistré, le mode de procès, la date de la condamnation et celle du prononcé de la peine,
 - (iii) les nom et adresse de tous les avocats du procès,
 - (iv) le nombre de requêtes présentées pendant le procès, ainsi que leur nature, la date de leur présentation et la date de la décision rendue par le tribunal à leur égard;
- d) le détail des appels devant la cour d'appel et devant la Cour suprême du Canada;
- e) les motifs de la demande;
- f) une description des nouvelles questions importantes sur lesquelles repose la demande.

(2) La demande est accompagnée des documents suivants :

- a) un consentement, signé par le demandeur, donnant au ministre le droit :
 - (i) d'avoir accès aux renseignements personnels le concernant qui sont nécessaires à l'examen de sa demande,
 - (ii) de rendre accessible les renseignements personnels obtenus dans le cadre de l'examen de la demande à quiconque pour obtenir de celui-ci tout renseignement nécessaire à l'examen de la demande;
- b) une copie conforme de l'acte d'accusation ou de la dénonciation;
- c) une copie conforme de la transcription du procès, y compris, le cas échéant, de l'enquête préliminaire;
- d) une copie conforme de tous les documents déposés par l'avocat du défendeur et par le procureur de la Couronne à l'appui de toute requête présentée avant le procès et pendant celui-ci;
- e) une copie conforme de tout mémoire d'appel;
- f) une copie conforme de tous les jugements rendus par les tribunaux;
- g) tout autre document nécessaire à l'examen de la demande.

Examen de la demande

3. Sur réception d'une demande de révision présentée conformément à l'article 2, le ministre :

- a) transmet un accusé de réception au demandeur et, le cas échéant, à la personne qui a présenté la demande en son nom;
- b) procède à une évaluation préliminaire de la demande.

4. (1) Une fois l'évaluation préliminaire terminée, le ministre :

- a) enquête sur la demande s'il constate qu'il pourrait y avoir des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite;
- b) ne mène pas d'enquête dans les cas où :
 - (i) il est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite et que, pour éviter un déni de justice ou pour des raisons humanitaires, une décision doit être rendue promptement en vertu de l'alinéa 696.3(3)a) du Code,
 - (ii) il est convaincu qu'il n'y a pas de motifs raisonnables de conclure qu'une erreur judiciaire s'est probablement produite.

(2) Le ministre transmet au demandeur et, le cas échéant, à la personne qui présente la demande en son nom, un avis indiquant si une enquête sera ou non menée en application du paragraphe (1).

(3) Si le ministre ne mène pas d'enquête pour le motif visé au sous-alinéa (1)b)(ii), l'avis prévu au paragraphe (2) doit mentionner que le demandeur peut transmettre au ministre des renseignements additionnels à l'appui de la demande dans un délai d'un an à compter de la date d'envoi de l'avis.

(4) Si le demandeur ne transmet pas les renseignements additionnels dans le délai prévu au paragraphe (3), le ministre l'avise par écrit qu'il ne mènera pas d'enquête.

(5) Si des renseignements additionnels sont transmis après l'expiration du délai prévu au paragraphe (3), le ministre procède à une nouvelle évaluation préliminaire de la demande en application de l'article 3.

5. (1) Une fois l'enquête visée à l'alinéa 4(1)a) terminée, le ministre rédige un rapport d'enquête, dont il transmet copie au demandeur et, le cas échéant, à la personne qui présente la demande en son nom. Le ministre doit informer par écrit le demandeur que des renseignements additionnels peuvent lui être fournis à l'appui de la demande dans un délai d'un an à compter de la date d'envoi du rapport d'enquête.

(2) Si le demandeur ne transmet pas les renseignements additionnels dans le délai prévu au paragraphe (1), ou s'il informe le ministre par écrit qu'aucun autre renseignement ne sera fourni, le ministre peut rendre une décision en vertu du paragraphe 696.3(3) du Code.

6. Le ministre transmet au demandeur et, le cas échéant, à la personne qui présente la demande en son nom, une copie de la décision rendue en vertu du paragraphe 696.3(3) du Code.

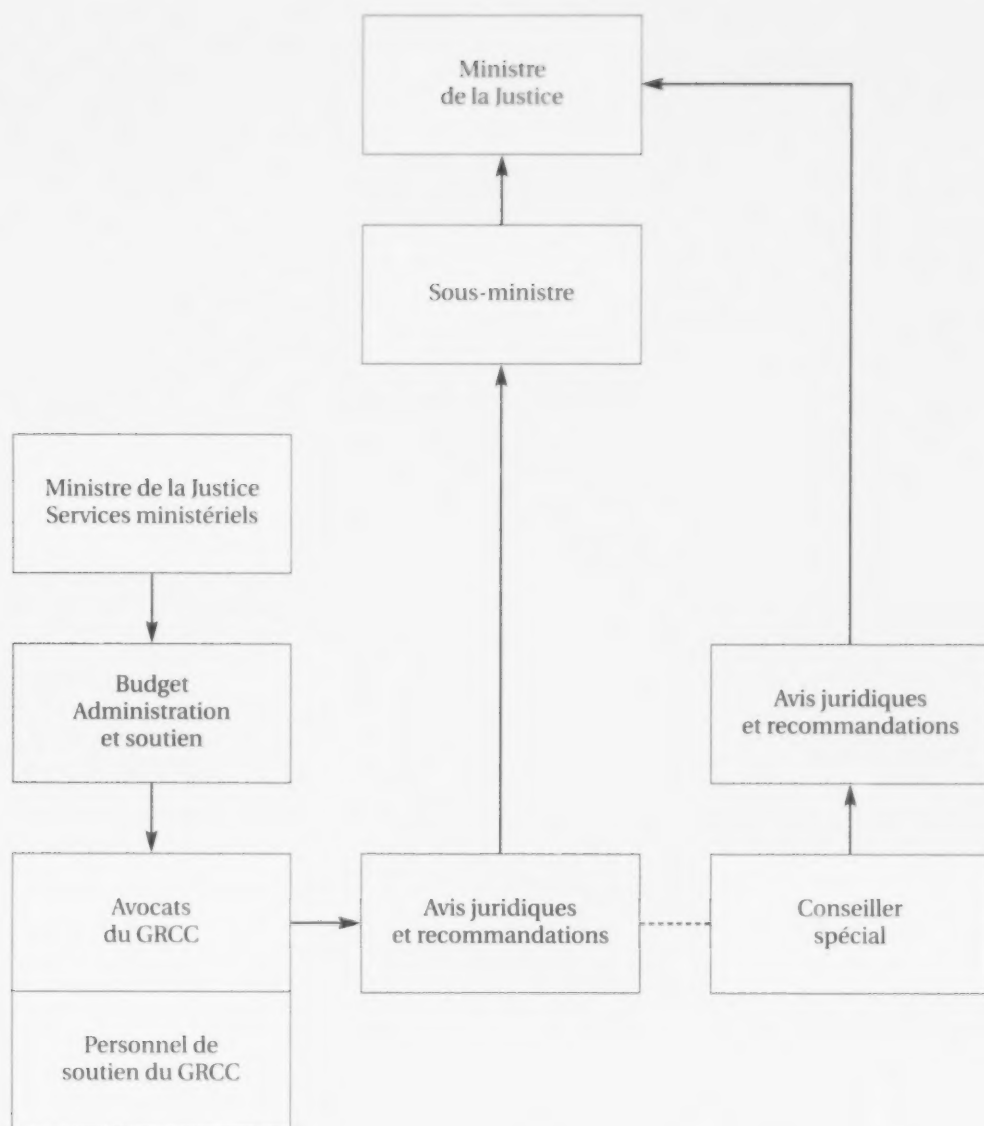
RAPPORT ANNUEL

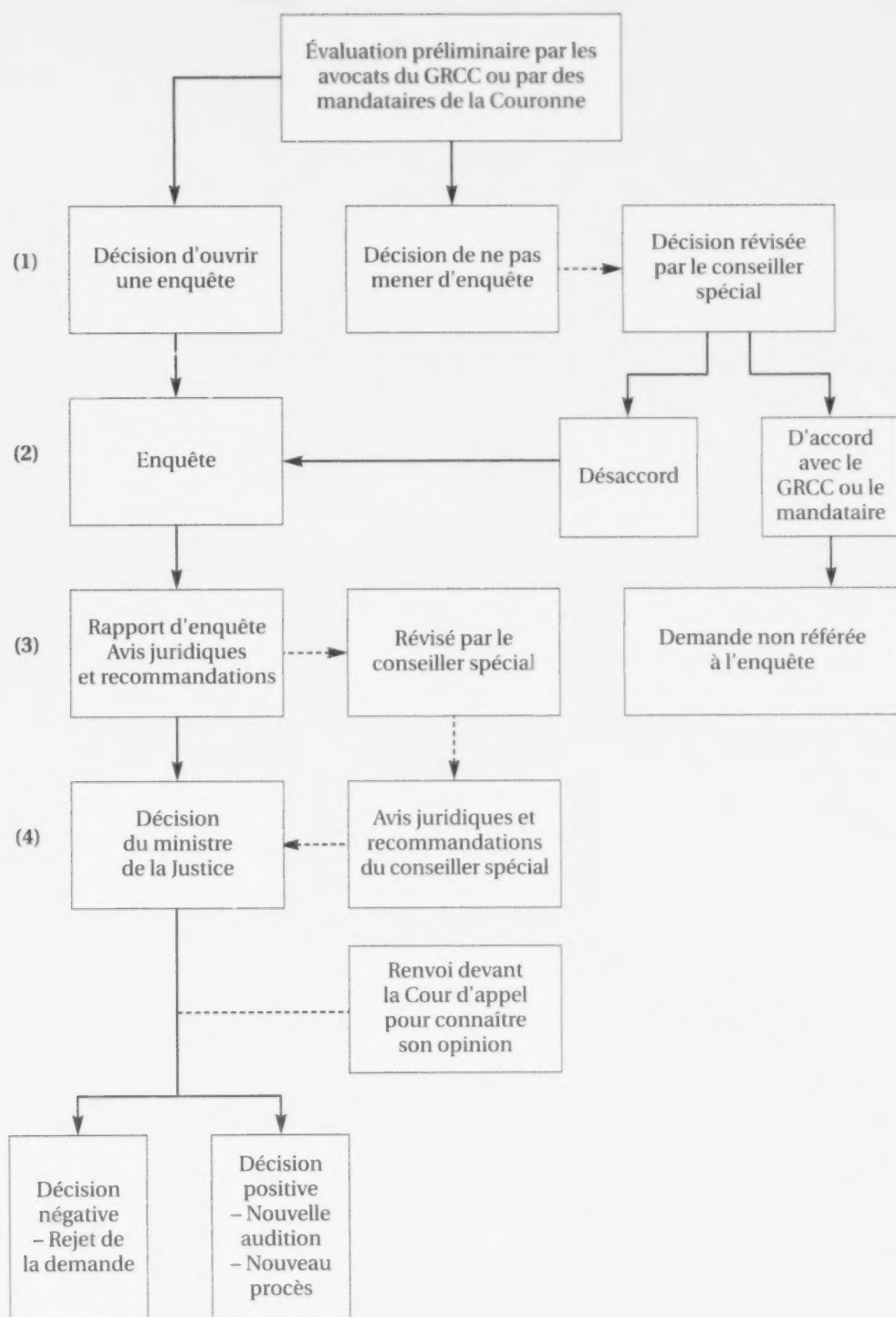
7. Le rapport annuel visé à l'article 696.5 du Code comprend, à l'égard de l'exercice en cause, les renseignements suivants :

- a) le nombre de demandes présentées au ministre;
- b) le nombre de demandes abandonnées ou incomplètes;
- c) le nombre de demandes se trouvant à l'étape de l'évaluation préliminaire;
- d) le nombre de demandes se trouvant à l'étape de l'enquête;
- e) le nombre de décisions rendues par le ministre en vertu du paragraphe 696.3(3) du Code;
- f) tout autre renseignement que le ministre juge utile.

ENTRÉE EN VIGUEUR

8. Le présent règlement entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'article 71 de la *Loi de 2001 modifiant le droit criminel*, chapitre 13 des Lois du Canada (2002).





Adresse postale

Ministre de la Justice

Groupe responsable de l'examen des demandes de révision des condamnations

(222, rue Queen, 11^e étage)

284, rue Wellington

Ottawa (Ontario)

K1A 0H8

Adresse électronique

Demandes de renseignements initiales : grcc.enquêtes@justice.gc.ca

Téléphone

Les renseignements à cet égard seront fournis après le premier contact par la poste ou par courriel.

Site web du Groupe

<http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/ccr/index.html>